

LA LIBERTÀ

DELLA CHIESA.

ALTRI SCRITTI DELLO STESSO AUTORE

SU QUESTIONI DI RELAZIONI TRA LO STATO E LA CHIESA.

1.° *La questione del matrimonio.* Firenze, Le Monnier, 1861.

2.° *Una discussione sui beni ecclesiastici.* Milano, 1864 (presso Le Monnier, Firenze).

3.° *Sulla questione della personalità giuridica per le associazioni religiose.* Firenze. *Nuova Antologia.* Aprile 1872.

LA LIBERTÀ

DELLA CHIESA.

CONSIDERAZIONI

DI

GIUSEPPE PIOLA

DEL R. ISTITUTO LOMBARDO DI SCIENZE E LETTERE,
GIÀ DEPUTATO AL PARLAMENTO.





ULRICO HOEPLI,
LIBRAIO-EDITORE.

MILANO,
Galleria De Cristoforis,
59-60.

NAPOLI,
Via Roma, già Toledo,
224.

1874.

Coi tipi di G. Bernardoni.

Les lois sont les rapports nécessaires qui dérivent de la nature des choses.

MONTESQUIEU. *Esprit des lois*. L. I, ch. 1.

INTRODUZIONE.

—

La frase di *libertà della Chiesa* ha presso di noi Italiani una fortuna singolare. Essa è pronunziata da tutti i partiti, non solo diversi, ma anche opposti tra di loro, come l'espressione di ciò che ciascuno vuole e si propone nella nostra questione ecclesiastica.

I clericali chiedono appunto questo; e il partito così detto d'opposizione, che si caratterizza come la sentinella avanzata della libertà, non ha, nè può avere, altra bandiera.[1]

[1] « La libertà della Chiesa, la separazione della Chiesa dallo Stato, non avvi un partito serio e solido in questa Camera il quale non le voglia... Tutti, a destra e a sinistra, consentono nel gran principio politico che la Chiesa debba esser libera. » Deputato Crispi. *Atti ufficiali della Camera dei Deputati*. Tornata 13 marzo 1871.

In quanto poi a quella frazione importante del partito liberale moderato, che fece, o favorì, nel 1867, il progetto di legge sulla libertà della Chiesa, noto sotto il nome di *progetto dei seicento milioni*, e, nel 1871, gli emendamenti Peruzzi alla legge delle guarentigie, la libertà della Chiesa per i componenti quella frazione, più che un assunto o un programma su cui si ammetta discussione, è un'idea fissa, e una passione che li divora. Per qualunque più intralciata difficoltà di relazioni tra lo Stato e la Chiesa, essi proferiscono, imperturbabili, la sentenza: libertà, libertà. Questa è la loro ricetta semplice e universale per simili guai; e a questo modo, certamente, si può ottenere il notevole vantaggio di Gil Blas col dottor Sangrado, di arrivare cioè in un momento a possedere una scienza a fondo, schivando tutta la fatica dello studiarla.

Infine, anche il partito di quelli che, nella discussione della legge delle guarentigie, votarono, o avrebbero votato, l'ordine del giorno del deputato Righi, tendente a segregare le disposizioni sulla libertà della Chiesa, riservandole come materia di una legge a parte, da studiar meglio, e da compire con altre disposizioni; questo partito, diciamo, mostrò, con ciò appunto, come una legge simile sia, anche per esso, una ferma intenzione e un sincero desiderio. I membri di esso, che si potrebbero chiamare i *Girondini* della nostra rivoluzione ecclesiastica; vinti da una colleganza della destra con la sinistra; combattuti e derisi come *giuseppisti*, *leo-*

poldisti, come gente, insomma, che ha sempre il capo tra i vecchiumi, e non intende i tempi e la libertà; simili a quei condannati da repubblicani che morirono gridando —. viva la repubblica! —, caddero esclamando anch'essi, insieme ai loro avversari, — viva la libertà della Chiesa! —

Una frase che si adatta a convinzioni e ad intenti così diversi, dà motivo a concludere senza temerità che il senso di essa non sia bene determinato. La parola *libertà* è indeterminata di sua natura; anzi si tende a significar con essa qualcosa che non si sa, o non si vuole, determinare. È, come dice il Pressensé, *cette manie de l'indéterminé que l'on décore du nom de liberté*.[1] Ora, l'accordarsi in una semplice frase, alla quale poi gli uni hanno facoltà di dar un senso diverso dagli altri; il prender per propria divisa una parola, *abstrahendo ab omni sensu*; era una famosa tattica dei gesuiti nelle loro lotte con Porto-Reale, e potrebbe essere ancora una tentazione per taluni nella nostra assemblea legislativa. Senza dubbio è questo un comodo mezzo di riunire una maggioranza contro alcuni che ci importi di vincere, essendo più facile raccapezzar dei deputati che delle ragioni.

Tuttavia, le questioni di cui si tratta sono abbastanza serie; gli effetti di questa indeterminatezza di idee principiano a parer gravi; e, alla fine, ha

---

[1] *Le Synode général du protestantisme français*. (*Revue des Deux Mondes*, 15 août 1872.)

da essere per noi un fermo presupposto la buona fede di tutti i nostri partiti politici. Per tutto ciò non ci sembra tempo perso il fare alcune considerazioni che servano a chiarire questo concetto di libertà, in quanto esso si riferisce alle relazioni tra la Chiesa e lo Stato.

CAPITOLO PRIMO.

RELAZIONI GIURIDICHE TRA LO STATO E LA CHIESA.

Nella nostra Camera elettiva si discusse a lungo due volte su questo concetto di libertà della Chiesa: la prima nel luglio del 1867, a proposito della legge sull'asse ecclesiastico presentata dal ministero Rattazzi; l'altra nei primi mesi del 1871, a proposito della legge sulle guarentigie per l'indipendenza del sommo pontefice, e per il libero esercizio della sua autorità spirituale.

Quella prima volta, la discussione di cui si parla non era, per verità, interamente a proposito. Essa fu sollevata da quel partito di destra che accoglieva le idee sulla libertà della Chiesa delle quali era stato interprete l'onorevole Borgatti nel progetto di legge ch'esso, come ministro di giustizia, aveva presentato il 17 gennaio di quello stesso anno 1867. Ora, non essendo questo progetto riuscito a venire in discussione alla Camera perchè fu ritirato davanti alla dis-

approvazione degli Uffizi, l'onorevole Borgatti, in ispecie, colse l'occasione di quell'altra legge per difendere in pubblico, come deputato, le idee che non aveva potuto sostenere a quel modo come ministro. Allora esso spiegò ancora più chiaramente i suoi princípi: che, cioè non si ha da ammettere nella Chiesa *nessuna podestà pubblica*; s'ha da abolire, in conseguenza, tutto ciò che si chiama *diritto pubblico ecclesiastico,* tutto ciò che è *diritto speciale* nei rapporti tra la Chiesa e lo Stato; s'ha da trattar la Chiesa come una associazione privata, e applicare ad essa semplicemente il *diritto comune* delle private società; le leggi ecclesiastiche non si hanno a considerare come *leggi,* dacchè, appunto, non si riconosce nella Chiesa alcuna podestà legislativa; ma come *patti* dei membri componenti quella società; in altri termini, non come atti di diritto pubblico, ma come semplici atti di diritto privato; e sotto questo titolo, al pari di un qualunque altro patto sociale, queste così dette leggi possono esser fatte valere dai privati davanti ai tribunali civili.[1]

Simili princípi furono nuovamente sostenuti dai membri autorevoli di quel partito nella discussione assai più ampia, e assai più a proposito, del 1871. Basterà citare le seguenti parole dell'onorevole Berti: « Colle modificazioni immense che facciamo nel potere territoriale della Chiesa, la Chiesa passa dal *diritto pubblico* al *diritto privato,* da potenza di Stato

---

[1] Vedi *Atti uff. Cam. Dep.* Tornata 9 luglio 1867.

a *società privata*, a società particolare. Dunque, dal momento che la Chiesa entra in questo diritto privato, voi dovete riconoscere l'ordinamento che la Chiesa dà a sè stessa, e dovete riconoscerlo a norma del suo diritto privato, e con tutti gli inconvenienti che possono prodursi dal medesimo. »[1]

Chi scrive non riesce a spiegare come persone di tanto ingegno e di tanta coltura abbiano potuto fissarsi in mente che la chiesa cattolica sia di sua natura una società privata, o sia divenuta tale per effetto della cessazione del poter temporale del papa. Ed è forza supporre che la tengano proprio nè più nè meno d'una società simile, dal momento che chiedono ai poteri dello Stato di trattarla come tale, a nome della libertà. Giacchè il dare la libertà ad una potenza qualunque non può consistere nel trattar quella diverso da ciò che essa è naturalmente; ma consiste, all'opposto, nel riconoscere pienamente il modo d'essere e di agire proprio di quella potenza; in una parola, la natura di essa. Non si chiamerebbe, per esempio, libertà del fanciullo, se la legge civile riconoscesse in esso le qualità dell'uomo adulto; allo stesso modo che non sarebbe una legge di libertà dell' uomo adulto quella che lo considerasse come un fanciullo. Similmente, se la Chiesa non fosse di sua natura una società privata, il trattarla come una società siffatta non sarebbe concederle libertà, ma piuttosto farle violenza.

---

[1] *Atti uff. Cam. Dep.* Tornata 27 gennaio 1871.

Ora nelle discussioni che s'è detto, si sentì ogni tanto qualche voce mover dei dubbi su questo principio messo avanti con tanta sicurezza. — Per verità — diceva taluno — io ci trovo parecchie differenze tra un'associazione privata e la chiesa cattolica. — Ma dopo avere esposto queste differenze ch' esso trovava, soggiungeva: — Da tutto ciò però non intendo concluder altro se non che l'argomento merita ancora gravi e severi studi. — Si potrebbe — diceva un altro — accogliere questo concetto, ma ad alcune condizioni; ed una di queste, che la legge *dichiarasse espressamente che essa considera la chiesa cattolica come una società privata* —; quasichè una dichiarazione simile bastasse a far diventare la Chiesa una società privata, quando essa non sia tale da sè.

Come si vede, a questi dubbi che venivano mossi, non si dava la forza di una vera obbiezione: prima di tutto perchè, a dir chiaro e tondo che la Chiesa non è una società privata, si prendeva l'impegno di spiegare cosa essa sia invece: inoltre, perchè a quelli (e sono molti) i quali vorrebbero poter negare ogni importanza alla Chiesa, piace assai questo trovato di considerar la Chiesa niente di più d'una società di commercio, d'una società di ferrovie, d'un *club;* pare a loro tanto di guadagnato. E così avviene che in questo concetto s' accordino insieme persone che hanno, rispetto alla Chiesa, intenzioni opposte; il che, súbito in principio, non è una buona raccomandazione sulla giustezza di quello.

Ma gli autori del concetto di cui parliamo avrebbero dovuto, per varie ragioni, indursi da sè a dubitare su di esso, senza aspettare i dubbi mossi dai loro oppositori.

E infatti, proprio per quella stessa legge delle guarentigie, essi sostenevano doversi circondare la persona del sommo pontefice di parecchie immunità, di prerogative sovrane; e ciò, non per una ragione di riguardi diplomatici, ma per la natura della podestà che il sommo pontefice esercita. Ora non verrebbe mai in mente a nessuno di loro di attribuir nulla di simile al capo d'una società di ferrovie, o d'una banca, o d'una compagnia d'assicurazione, per quanto importanti fossero gli interessi di queste società, ed estesi anche oltre i confini dello Stato. Essi vogliono pel capo della Chiesa la concessione di quelle immunità, perchè riconoscono nella podestà ecclesiastica un carattere speciale, che fu definito da chi combattè quella concessione col dire che essa equivaleva ad ammettere nel papa una *podestà pubblica*. Se pertanto si riconosce nel capo dell'associazione cattolica una podestà-pubblica, in che maniera si può, nello stesso tempo, qualificar l'associazione come privata?

Un' altra ragione era quella della natura della proprietà ecclesiastica. Quegli onorevoli dichiaravano espressamente di non attribuire questa proprietà all'associazione cattolica, ma, invece, ai singoli istituti ecclesiastici, compresi nel territorio dello Stato, ai quali la legge di questo dà la personalità giu-

ridica. Ora ciò è quanto dire che questa proprietà la si riconosce appartenente, non già alle persone naturali dei membri dell'associazione, i quali ne abbiano ciascuno la propria quota, come è nelle società private; ma, invece, a persone fittizie, create dallo Stato per ragioni di pubblica utilità; a manimorte, dove non c'entrano per nulla le mani vive de' privati; che, insomma, non è una proprietà privata, ma una proprietà pubblica. Non è vero, dunque, che quei signori avrebbero dovuto riflettere su questa loro stessa dichiarazione, prima di chiamar privata una società la di cui proprietà è a un modo così diverso dalla proprietà delle società private?

E avrebbero, infine, dovuto riflettere anche su una frase che essi adoperano continuamente per significare la libertà che intendono di dare alla Chiesa; la frase, vogliam dire, di *separazione della Chiesa dallo Stato.* È ragionevole questa formola quando s'abbia a considerar la Chiesa una società privata? Se quegli onorevoli, per esempio, ci proponessero di dar piena libertà alle società anonime, togliendo a quelle ogni autorizzazione preventiva del Governo, ci parlerebbero forse di separazione delle società anonime dallo Stato? Il concetto di separazione di una società dalla società politica, significa una indipendenza reciproca tra le due; e questo suppone una somiglianza di natura fra di esse, combinata con una diversità fra i loro due campi di azione. Si ammette dunque con ciò che la società cattolica abbia una natura simile allo Stato, che è come dire un carattere *pubblico.*

Ecco perchè codesti liberali, i quali vorrebbero applicare alla Chiesa il diritto comune delle società private, farebbero bene a prémunirsi dal pericolo di cadere, a questo modo, in contraddizione con altri princípi che essi medesimi sostengono; il che è una posizione sconveniente per chicchessia, massime poi per distinti giureconsulti e filosofi, come loro. E la più curiosa è che, dopo aver fatto forza al concetto della Chiesa, per applicare ad essa questo famoso diritto comune, non ce lo applicano punto, ma ci applicano, in cambio, l'eccezione al diritto comune. Le leggi ecclesiastiche, essi dicono, hanno da esser considerate come gli statuti particolari della società cattolica, e da valere davanti ai tribunali civili al pari degli statuti delle private società. Ma gli statuti di queste società sono sottoposti all'approvazione del Governo, e soltanto per effetto di questa valgono davanti ai tribunali; e questo diritto di approvazione spettante al Governo si estende fino al segno che il Governo può introdurre in quegli statuti le modificazioni che esso crede convenienti; e quando una società voglia mutare essa codesti suoi statuti approvati, chiede il permesso del Governo e l'approvazione della mutazione. Ora quei signori, mentre vogliono pareggiare a simili statuti le leggi ecclesiastiche, negano, riguardo a queste, al Governo l'autorità di quella sua approvazione, coll'abolire interamente quel diritto che si chiama dell'*exequatur*. Il qual diritto, se fu difeso e mantenuto ancora per quella parte che si riferisce alle

provviste dei benefizi, per quell'altra, invece, che riguarda la pubblicazione delle leggi ecclesiastiche, della quale appunto qui si tratta, fu abbandonato, non solo senza difficoltà, ma con compiacenza, come un'arma inutile ed incomoda; fu gettato via alla Émile Ollivier, col cuore leggero. Chi s'opponeva a questo getto, anzichè badar a combattere sui campi della politica estera o dell'erudizione storica, avrebbe fatto meglio, ci pare, a pigliar in parola i zelatori di quello, e dir loro: — Voi volete applicare alla Chiesa il diritto comune delle società private; e sia. Dovete allora, appunto per questo, conservare al potere civile il diritto di vedere e di approvare gli statuti, e le mutazioni degli statuti, anche di questa società, come è per quelli delle altre; in modo che, anche per essa, non abbiano valore nello Stato se non quelle disposizioni che siano munite di questa approvazione o *visura*, comunque si voglia chiamarla. Se, invece, voi persistete a volere che lo Stato rinunzi a questo diritto tassativamente per la società cattolica, allora ci date ragione di dire a voi, e di far sapere a tutti, che voialtri, sotto colore di concedere alla Chiesa la libertà, e di applicarle il diritto comune, stabilite, in realtà, per essa un'immunità e un privilegio. — È presumibile che la vista di quest' altra contraddizione avrebbe finito per turbare a quei signori la tranquilla compiacenza del loro trovato? Bisogna risponder di no, quando si vede un valentuomo come l'onorevole Borgatti dichiarare che l'applicazione alla Chiesa del diritto

comune delle società private, quale vero modo di sciogliere il problema della libertà della Chiesa, è per lui « una convinzione che lo accompagnerà fino alla tomba. »[1]

Chiediamo scusa se ora ripeteremo cose già troppo note; ma gli è che, a quanto ci sembra, alcuni possono tuttavia non rammentarsene molto.

Una società privata, nel suo senso più generale, è l'unione di due o più individui che s'accordano volontariamente per raggiungere, colla loro opera riunita, un dato scopo. Essa è quindi un accordo di volontà individuali in una data deliberazione, ossia un contratto. Essa riceve, per conseguenza, dai privati individui, non solo la sua forma, ma la sua esistenza; è cosa fatta interamente da loro, e che può, per la stessa ragione, esser da loro interamente disfatta. Tali sono le società contemplate dal codice civile, e che si chiamano *civili;* quelle contemplate dal codice di commercio, e che si chiamano *commerciali;* alcune riconosciute da una legge speciale, o da uno speciale decreto governativo; altre, infine, non riconosciute da nessuna legge e da nessun decreto, e che, ciò non ostante, esistono anch'esse per effetto del diritto privato d'associazione. Di quest'ultima specie sono, per esempio, certi consorzi aventi uno scopo religioso, oppure uno scopo di trattenimento; e nientemeno che le società di mutuo soccorso. Per queste, il contratto di cui esse con-

[1] *Atti uff. Cam. Dep.* Tornata 9 luglio 1867.

stano, non ha valore civile; ma è però sempre un contratto, appoggiato sulla buona fede dei contraenti.

Francamente, cos' ha che fare la Chiesa con simili società? È un contratto la Chiesa? È una cosa siffatta da concepire che gli individui umani possano, non solamente abbandonarla o trasformarla, ma proprio disfarla interamente, distruggerla? Certamente la Chiesa è una società. Ma questa benedetta parola *società* non è adoperata a significar una cosa sola; e nasce appunto da ciò il pericolo d'una confusione di idee, per il quale occorre qualche cautela.

Quando si dice *la società umana*, o *la società* semplicemente, questa parola ha un senso generalissimo, come a dire la natura umana. Ma considerando più in particolare questa società generalissima, si vede che essa si attua diversamente secondo i suoi diversi scopi naturali; che il gran corpo dell'umanità opera, come a dire, per mezzo di diversi organi anch' esso, corrispondenti a quegli scopi, ciascun dei quali richiede una associazione organizzata in modo conforme ad esso.

Questi scopi naturali sono: lo sviluppo del principio religioso proprio della natura umana; quello del principio morale; quello delle facoltà intellettuali dell'uomo, ossia l'istruzione; l'espressione del bello; il lavoro materiale nelle sue diverse forme; infine l'effettuazione della giustizia tra gli uomini. A questo modo la società generalissima si mostra composta di altrettante sfere sociali, divisa in altrettante società.

Ora queste società sono cosa ben diversa dalle società private, che abbiamo definito. Esse infatti sono naturali, cioè derivanti dalla natura dell'uomo, e non già da un atto arbitrario della di lui volontà. Sono necessarie per l'uomo, a quel modo che è necessaria per lui la sua natura. Sono, per la stessa ragione, perenni. Lo scopo di ciascuna di esse non è scelto dall'individuo, come per le società che fa lui; ma è fissato a lui dall'autore della natura umana. Mentre quindi le società private sono subordinate agli individui che le fanno, in quest'altre, invece, l'individuo è subordinato allo scopo indipendente da lui, a un tutto di cui esso fa parte. Queste società non sono suoi *fatti*, ma suoi *stati*.

Simili società, così diverse dalle private, si sogliono chiamare *società di diritto pubblico*. Ed evitando opportunamente la parola ambigua di società, si chiamano meglio *istituzioni sociali*, ed anche semplicemente *istituzioni*.

Quella di esse che è ordinata a raggiungere lo scopo naturale, che abbiamo accennato per il primo, cioè lo scopo religioso, è la società religiosa, ossia la Chiesa, intendendo questa parola non nel senso particolare della chiesa cattolica. Quella che è ordinata a raggiungere lo scopo che abbiamo indicato per l'ultimo, cioè l'effettuazione della giustizia, è la società politica, ossia lo Stato. Tutte queste società, come abbiam detto, sono *stati*; ma questa si chiama lo Stato quasi per antonomasia.

Per gli altri scopi naturali dell'umanità non esi-

stono società, cioè istituzioni sociali, costituite e ordinate come per questi due. Esistono soltanto abbozzi, rudimenti, d'una cosa simile; quali sono: per lo scopo morale, le istituzioni di beneficenza; per lo scopo dell'istruzione, le istituzioni scientifiche autonome. Le due istituzioni, la Chiesa e lo Stato, che riuscirono a costituirsi, presero a far esse anche le parti di quest'altre; e ciò, prima la Chiesa, poi, invece di essa, lo Stato. Una buona cosa, ma come provvedimento transitorio, come supplimento. Per verità la natura dello scopo che si è detto esser proprio di questa istituzione che si chiama lo Stato, richiede necessariamente che questa estenda la sua azione a tutto l'ordine sociale, a tutte le relazioni, non solo tra gli individui, ma anche tra le altre istituzioni. Ma ciò non vuol dire che essa abbia ad entrare nella sfera d'azione propria di queste altre, che abbia a sostituire l'azione sua alla loro, che abbia a far servire l'azione loro allo scopo suo; vuol dire anzi l'opposto. Far cessare l'ingerenza dello Stato nella sfera d'azione propria della Chiesa, e reciprocamente l'ingerenza di questa nella sfera propria dello Stato, è ciò che si vuole, che si va effettuando, e che si chiama separazione della Chiesa dallo Stato. Far sì che si formino anche quell'altre istituzioni, o appena abbozzate, o mancanti; che anche per quegli altri scopi, come per lo scopo religioso, si costituiscano poteri propri, propri corpi di leggi e di usi, altrettanti propri, come si suol dire, *organismi*, ed effettuare la separazione anche tra quelli e

lo Stato, sarebbe, per la stessa ragione, un maggior progresso nella via dell'ordine e della libertà.

C'è poi un'altra serie di istituzioni, le quali sono determinate, non già (come quelle che abbiamo indicato) dalla diversità naturale degli scopi, ma dalla diversità naturale dei soggetti che tendono a quegli scopi. Tali sono l'uomo, la famiglia, il Comune, la provincia, la nazione. È ugualmente vero anche per queste che esse non sono fatti dell'individuo umano, ma stati di esso.

Queste due serie di istituzioni sono intrecciate fra di loro. Ciascuno dei termini dell'una ha relazione con ciascuno di quelli dell'altra; e l'azione dello Stato scorre frammezzo a tutto questo intreccio di potenze simili a lui, per adempiere il suo còmpito, l'effettuazione della giustizia sociale.

Abbiamo chiamato anche l'uomo un'istituzione; ed è la prima di tutte. L'uomo infatti presenta una associazione naturale di forze, governata da poteri propri; il potere legislativo, la ragione; l'esecutivo, la volontà; il giudiziario, la coscienza. È un organismo autonomo, che lo Stato deve riconoscere e rispettare. Le relazioni di quelle forze tra di loro costituiscono ciò che si chiama il dominio interno dell'uomo, nel quale non deve punto entrare l'azione dei poteri dello Stato. Le relazioni tra questo organismo e lo Stato sono i così detti diritti innati od originari dell'uomo, che si compendiano col nome di diritti dell'umana personalità: sono relazioni come tra due istituzioni; relazioni di *diritto pubblico*. E ciò

è tanto vero, che le determinazioni intorno a codeste relazioni (come sono la ricognizione delle inviolabilità dell'individuo, dell'uguaglianza di diritto tra i cittadini, delle libertà di coscienza, d'associazione e simili) si suole introdurle in quelle stesse leggi fondamentali dello Stato, nelle quali si determina la costituzione dei poteri di esso.

Le altre istituzioni di questa serie, cioè la famiglia, il Comune, la provincia, sono riconosciute dalle nostre leggi. La patria podestà che governa la società famigliare, è considerata come una vera sovranità; ed è ammesso in chi la esercita il diritto di chiedere al potere dello Stato la concessione del così detto braccio secolare. Il Comune, la provincia, sono riconosciuti come corpi autonomi a segno che lo Stato fa trattative con essi; e i nostri liberali vorrebbero che una simile autonomia fosse attuata anche più perfettamente. In quanto all'istituzione che si chiama *nazione*, e che è un soggetto composto di province riunite insieme da comunanze naturali, essa per noi, fortunatamente, si combacia col composto politico, e si chiama quindi nuovamente *lo Stato*.

Dopo avere indicato cosa sono, e quali sono, le istituzioni, conviene richiamare, per maggior chiarezza, la differenza che corre tra questo concetto di *istituzione* e quello di *persona giuridica*. La persona giuridica è un soggetto di alcuni diritti privati, creato dal potere legislativo dello Stato. Di *alcuni diritti privati*, s'è detto; cioè solamente dei diritti sulle cose, e di quelli delle obbligazioni. Non è soggetto

capace dei diritti di famiglia, e quindi nemmeno del diritto di successione legittima; eccetto però (riguardo a questo diritto di successione) la persona giuridica dell'erario pubblico. Per conseguenza, l'istituzione è cosa naturale, che deriva dalla causa della natura umana; la persona giuridica invece è cosa fittizia, che deriva dallo Stato, cioè da un'istituzione. E lo Stato pone questa sua creazione dove esso vuole, operando in ciò di suo pieno arbitrio. *Spiritus ubi vult spirat.* La pone sopra fatti degli individui umani, quando erige a persona giuridica una società privata, o la destinazione di un bene a un dato scopo, proveniente da una o più volontà individuali. La pone sopra istituzioni; su quelle, s'intende sempre, ch'esso vuole; dando, per esempio, la personalità giuridica al Comune e alla provincia, e non alla famiglia, sebbene questa sia un'istituzione al pari di quelle. Insomma, l'esistenza d'una persona giuridica dà origine a relazioni di diritto privato; l'esistenza invece d'una istituzione dà origine a relazioni di diritto pubblico.

Ma se le istituzioni non ricevono dall'uomo la loro esistenza, ricevono però da esso la loro forma. Questi raggruppamenti degli uomini, indipendenti da loro, dipendono tuttavia da loro pel *modo* con cui essi si effettuano. Così l'istituzione *lo Stato* riceve dagli uomini la sua forma, quale condizione accidentale e mutabile di cosa che in sè è necessaria e permanente. Parimente la Chiesa in genere, diventa una chiesa determinata e speciale per opera

degli uomini. Se gli addetti ad una chiesa credono che per essa anche la forma non derivi dagli uomini, ciò non importa nulla nelle relazioni tra quella chiesa e lo Stato; tanto più che, mentre essi credono questo, mostrano col fatto che quella forma essi la possono mutare; ora è come se uno avesse la competenza di formare, quando ha quella di trasformare.

Bisogna però notare una differenza nell'origine di questa forma delle istituzioni, che si chiama propriamente la *costituzione* di esse. Per quelle della prima serie, che sono determinate dalla qualità dello scopo, la loro costituzione, che è il modo di raggiunger quello scopo, deriva da persone interessate a questo raggiungimento; da poche, se accade; anche da una sola, come è nel caso del fondatore unico d'una religione, d'un ordine monastico, d'un'istituzione di beneficenza, d'una costituzione politica: tant'è vero che la costituzione di simili società di diritto pubblico è cosa diversa dallo statuto di una società privata, per la formazione del quale è necessario il concorso unanime di tutti gli interessati. Per le istituzioni invece della seconda serie, quelle determinate dalla qualità del soggetto, la loro costituzione, che è il modo di essere di quel soggetto, deriva (per tutti quei soggetti che non sono l'individuo umano, ma sono composti di esso), deriva, diciamo, dalle persone che esercitano i poteri dello Stato nel quale quei soggetti esistono. E l'atto politico che produce simili costituzioni, è necessariamente di natura diversa da quello

che produce la costituzione stessa dello Stato, istituzione della prima serie. Quello è atto *costituente* propriamente detto; quest'altro invece, di cui ora si tratta, è atto *legislativo*. È la legge dello Stato che determina, nella sfera dello Stato stesso, le forme della famiglia, del Comune, della provincia; che, in una parola, costituisce quelle istituzioni naturali; e, per questa ragione appunto, essa può anche mutare simile costituzione. Riguardo invece alle istituzioni della prima serie, eccetto lo Stato stesso, i poteri dello Stato, sempre per la medesima ragione, non possono mutarne la costituzione, che non deriva da essi; non possono far altro che riconoscerla o no.

Possiamo ora indicare cosa noi intendiamo che sia la chiesa cattolica, che abbiam negato essere una società privata. Come chiesa in genere, essa è una istituzione naturale, indipendente dall'uomo; come chiesa cattolica, è un'istituzione simile, che ha preso una forma speciale per opera umana. Nè questa considerazione, fatta dal punto di vista dello Stato, contrasta la credenza dei cattolici, la quale ammette la divinità nel fondatore della loro chiesa. Giacchè questa stessa credenza ammette in quello del pari la vera e perfetta umanità. Se essa sovrappone a questa una persona divina, ciò non può avere effetto se non per chi partecipa la credenza medesima; e l'effetto non è, nè può essere, altro che di negare a questi credenti ogni diritto di mutare una forma stabilita da un simile fondatore.

Ci pare pertanto che non intenda cosa sia la



chiesa cattolica, come pure ogni altra chiesa, chi la definisce una *libera associazione per uno scopo di culto.* Questi confonde la chiesa cattolica con un consorzio pio, con una confraternita, colla società per gli interessi cattolici. La chiesa cattolica, ripetiamo, non è una società fatta liberamente da determinati individui, per uno scopo scelto da loro, e la quale può esser da loro liberamente disfatta; non è una società privata per uno scopo religioso, ma una società religiosa di diritto pubblico.

Ciò posto, ci rincresce di contraddire l'onorevole Borgatti e suoi aderenti, i quali sostengono, come condizione necessaria della libertà della Chiesa, l'abolizione di ogni *diritto pubblico ecclesiastico;* ma non possiamo concepire che le relazioni naturali tra due società di diritto pubblico, quali sono la Chiesa e lo Stato, possano essere altro che relazioni di diritto pubblico.

A questo diritto pubblico, si dice, s'ha da sostituire il diritto comune. — Diritto comune, diritto comune, — si ripete da cento parti. Sta bene; ma diritto comune di che cosa? Delle società private no, se si conviene che la Chiesa non è di queste. I liberali che ripetono quella frase, proporrebbero forse, per istabilire la libertà comunale e provinciale, di applicare ai Comuni ed alle province il diritto comune delle società private? Non ci parlino più, dunque, d'un diritto simile, quando ammettano che la Chiesa sia un' istituzione, al pari dei Comuni e delle province. Ci parlino del diritto comune delle

istituzioni. Bisogna però considerare che questo diritto comune non può essere in pronto, perchè la Chiesa è di natura alquanto diversa dalle altre istituzioni che noi abbiamo.

Tra le istituzioni della prima serie, non c'è che lei, oltre lo Stato, che abbia una vera e compiuta organizzazione: cioè, un proprio corpo di leggi formanti sistema a sè; una sfera d'azione determinata ed estesa; poteri propri, con azione indipendente e perenne; elezione propria, per l'esercizio di quei poteri.[1] Per lo scopo morale, a fianco alla Chiesa che provvede allo scopo religioso, erano istituzioni siffatte gli ordini religiosi regolari. Se non che, per molte e buone ragioni, le nostre leggi, non solo hanno tolto la personalità giuridica agli istituti propri di quegli ordini, ma non riconoscono punto gli ordini stessi. La *regola* d'un ordine monastico non ha alcun valore civile; mentre invece lo ha il diritto canonico, in quanto esso è la *regola*, ossia lo statuto, della chiesa cattolica. Il che equivale a dire che questa esiste per noi come istituzione, e quegli ordini, in cambio, non esistono come tali. Ora ad essi non si sono ancora sostituite altre istituzioni che ne tengano il posto. Abbiamo, è vero, le fondazioni pie. Ma, innanzi tutto, queste non hanno la forma d'associazione ordinata a governo, come la Chiesa e gli ordini monastici; poi sono istituzioni isolate l'una dall'altra, e ciascuna con una sfera d'azione

[1] Vedi LIEBER, *On civil liberty and self-government.* Chap. XXV.

ristretta. Con la forma d'associazione abbiamo quelle comunità religiose che non caddero sotto la legge di soppressione perchè mancanti del carattere della *ecclesiasticità*. Ma anche queste sono altrettante istituzioni staccate tra di loro, aventi in realtà il carattere di pie fondazioni, colle quali la nostra legge riconosce ancora incorporata una comunità religiosa, piuttosto per una sottigliezza legale, che per un vero e ben determinato principio di legislazione; tanto che non ci sarebbe alcuna buona ragione per non considerarle addirittura come *opere pie*, anzi ce ne sarebbero parecchie per far ciò. Nè, del resto, esiste nel nostro paese alcuna estesa associazione con uno scopo uguale, oppure analogo, a quello delle così dette società di temperanza, che pure esistono altrove. Per conseguenza l'ordine morale non ci presenta alcuna istituzione che faccia riscontro a ciò che è la Chiesa nell'ordine religioso.

E non ce ne presenta nemmeno l'ordine scientifico. Noi non abbiamo le università costituite come corpi autonomi. C'è solamente da noi alcune istituzioni di istruzione, alcune fondazioni scientifiche o letterarie, col carattere di fondazioni speciali, al pari delle opere pie; e non c'è nulla che abbia la forma d'ampie associazioni organizzate allo scopo dell'istruirsi e dell'insegnare. Questa funzione dell'insegnamento è sempre considerata da noi come una funzione dello Stato, o della provincia, o del Comune; il che è quanto dire, non già come una funzione sociale anch'essa, ma come una funzione d'un'altra funzione

sociale. E lo Stato e la Chiesa se la disputano tra di loro, tutt'e due in nome della libertà. Parrebbe a noi che, in nome appunto della libertà, essa non dovrebbe appartenere nè all'uno nè all'altra, ma costituirsi da sè indipendentemente da entrambi, e, per dir così, in pari a loro. A ogni modo non siamo neanche vicini a nulla di símile.

Riguardo all'ordine del lavoro materiale, è assai più entrato nell'opinione e nella pratica il principio della separazione dello Stato da ogni impresa industriale. D'altra parte noi vediamo che l'industria tende ad organizzarsi in modo da sostituire il principio della comunanza di interessi a quello della concorrenza individuale. Tuttavia simili organismi non hanno ancora punto i caratteri che, da semplici società commerciali, li innalzino a vere istituzioni, messe al posto dei corpi d'arte del medio evo; ne facciano, insomma, dei corpi d'arte trasformati secondo la mutazione dal regno del privilegio a quello della libertà dell'industria. Anche in quest'ordine noi abbiamo distrutto senza riedificare. Agli ordini religiosi, alle università scientifiche, ai corpi d'arte, non abbiamo finora sostituito altro che l'individualismo o l'azione dello Stato. Ci rimane solamente la Chiesa; e la si vuol ridurre all'individualismo anch'essa, sostenendo che s'ha a trattarla come una società privata. Ma allora bisogna dir francamente che si vuole abolir la Chiesa al pari degli ordini monastici, e non dire invece che si vuole la libertà della Chiesa.

Nella prima serie di istituzioni, pertanto, non ne

troviamo nessuna siffatta da poter estendere alla Chiesa le relazioni di diritto che lo Stato abbia con quella, e applicare così alla Chiesa un diritto comune. Troviamo, in cambio, nella seconda serie i Comuni e le province, che, similmente alla Chiesa, hanno la forma d'associazione, e tutti i caratteri di una vera e compiuta istituzione; tra le quali però e la Chiesa ci corre la differenza importante che abbiamo indicato, rispetto all'origine della loro costituzione. Abbiamo quindi da una parte le opere pie, simili alla Chiesa nell'origine, indipendente dallo Stato, della loro costituzione, e dissimili in tutto il resto; dall'altra parte i Comuni e le province, simili in tutto il resto, e dissimili invece in quel primo riguardo. Non possiamo, per conseguenza, applicare interamente alla Chiesa, nè i criteri della legge delle opere pie, nè quelli della legge comunale e provinciale. Possiamo solamente, e dobbiamo, scegliere tra essi quelli corrispondenti alle somiglianze tra codeste istituzioni e la Chiesa, e formar così un corpo particolare di relazioni di diritto, conforme alla natura particolare dell'istituzione di cui si tratta. Non vediamo dunque dove sia il diritto comune da applicare alla Chiesa; e siamo condotti ad una conclusione, la quale all'onorevole Borgatti, e suoi, sembrerà un famoso paradosso; che cioè, per istabilire la libertà della Chiesa, è necessario applicare a questa un *diritto speciale*.

L'onorevole Bonghi, persona assai competente in queste materie, nell'eloquente discorso che fece alla

Camera, nel maggio del 1873, a proposito della legge sulle corporazioni religiose e sull'asse ecclesiastico per la provincia di Roma, distinse i vari sistemi di relazione tra la Chiesa e lo Stato, nel seguente modo. Toccato appena di quelli pei quali, o la Chiesa è considerata come una funzione dello Stato, o questo come una funzione di quella, dei quali non occorre parlare, esso stabilì una prima divisione tra il sistema della *colleganza*, e quello opposto della *separazione*. Nel primo, secondo lui, la Chiesa è considerata come una podestà pubblica; nel secondo, invece, come una società privata. Se lo Stato considera quella podestà pubblica come collocata a fianco a lui, in modo che esso deva accordarsi con essa, trattando da pari a pari, ne nasce il *sistema dei concordati*. Se invece la considera come situata dentro di lui, a lui subordinata per questo rispetto, e quindi spettare a lui il diritto d' invigilarla e di tenerla in freno, ne nasce il *sistema giurisdizionale*. Quel primo pertanto si suddivide in questi due. L' altro si suddivide in due similmente; secondo che la Chiesa è riconosciuta dallo Stato come una società privata, al pari delle altre di questa natura, coi suoi statuti approvati dal Governo, e aventi così valore civile; o secondo che, invece, essa è semplimente permessa come un' associazione libera, senza alcuna ricognizione nè generale nè speciale, e quindi senza alcuna garanzia civile per le relazioni che la costituiscono.

Una simile distinzione di sistemi, così bene archi-

tettata, è un edifizio brillante, ma sui fondamenti del quale c'è qualcosa da dire. Perchè, innanzi tutto, il concetto di separazione tra la Chiesa e lo Stato si fonda necessariamente (come abbiamo altrove accennato), non già sul considerare la Chiesa come una società privata, ma all'opposto sul considerarla come una podestà pubblica. Separazione dallo Stato e società privata, sono due concetti che si contraddicono fra di loro. Sarebbe un po' strano parlare di separazione dello Stato dalle persone de' suoi cittadini; e tuttavia qui ci sarebbe qualcosa di concepibile e di giusto, pensando che ogni individuo umano ha un proprio dominio interno, nel quale esso è padrone come lo Stato nel suo. Ma le società private, le quali non sono altro che manifestazioni esterne delle potenze di quell'individuo, formano una parte appunto del campo che è legittimamente soggetto al potere dello Stato, lungi di essere una sfera d'azione che esso deva considerare come simile alla sua propria, e indipendente da lui. Non si può dunque parlare di separazione dello Stato dalla Chiesa, se non perchè si consideri questa (quale del resto essa è) come un'istituzione anch'essa, al pari dello Stato; avente una propria sfera d'azione, distinta da quella di lui; poteri propri come lui, il legislativo, l'esecutivo, il giudiziario; un proprio corpo di leggi; un carattere connaturale di permanenza, indipendente dalle volontà individuali o collettive. In questo senso, non solo si concepisce la separazione di cui si parla, ma si capisce, per giunta, che questa è la sola via da

prendere, e che non ci può essere diversità ragionevole di sistemi se non nella diversa maniera di percorrerla.

È poi perfettamente giusto contrapporre a questo sistema quello dei concordati, ed il giurisdizionale, come assolutamente contrari ad esso? Se per *concordato* si intende un accordo fra il potere dello Stato e il papa, per il quale il primo ottiene qualche ingerenza nel campo ecclesiastico, concedendo in compenso al secondo qualche ingerenza nel campo civile, il sistema allora è contrario davvero a quello della separazione. Ma se si intende invece che, distinti tra di loro quei due campi il più possibile, per certe materie che cadono tuttavia, di necessità, sotto l'azione di entrambi i poteri (per esempio la circoscrizione delle giurisdizioni ecclesiastiche), i due poteri s'abbiano ad accordar fra di loro, affinchè, in quelle materie, l'azione dell'uno si combini con quella dell'altro, non si vede come ciò ripugni alle idee di separazione e di libertà. Lo Stato fa trattative ed accordi con quelle sue istituzioni, che si chiamano le province ed i Comuni, sopra certe materie; una di queste, appunto, quella delle circoscrizioni. Ora, ciò non contraddice il sistema della separazione dello Stato da quelle istituzioni, ma anzi lo suppone e lo comprova.

Lo stesso si può dire intorno al sistema chiamato giurisdizionale. L'onorevole Bonghi conviene che questo si fonda sul concetto della Chiesa contenuta nello Stato. Ebbene, è forse falso questo concetto? Quan-

do parliamo delle relazioni dello Stato con la Chiesa, non intendiamo con questo nome l'associazione universale dei credenti, e nemmeno il papa, considerato come potere estraneo allo Stato; ma intendiamo appunto la Chiesa in quanto è una istituzione che si contiene nell'orbita dello Stato. L'onorevole Bonghi soggiunge che è distrutta la base di questo sistema, la quale è, secondo lui, che lo Stato prenda cognizione delle cose della Chiesa, e se ne voglia ingerire. Ma quando per sistema giurisdizionale s'intenda (e spesso non s'intende altro che questo, anche dall'onorevole Bonghi) quel complesso di atti con cui lo Stato sorveglia alle relazioni esterne della Chiesa, e impedisce che i poteri di quella escano dalla cerchia a lei spettante, come si può dire che di ciò si sia distrutta la base? Non si tratta punto, come si vede, di un ingerirsi dello Stato nelle cose della Chiesa; ma all' opposto, semplicemente, di un premunirsi che la Chiesa si ingerisca nelle cose dello Stato. Anche della beneficenza lo Stato non sa, non vuole, e non deve, ingerirsi. Eppure, viene forse da ciò che allo Stato non competa una giurisdizione sulle istituzioni di beneficenza che esistono in esso? Una giurisdizione simile anche rispetto alla Chiesa, sarà dunque contraria al concetto della separazione da essa, o non ne sarà, invece, il necessario complemento? Giacchè questa separazione vuol dire che sia riservata intera, alla Chiesa e allo Stato, la loro rispettiva cerchia d' azione. Ora, questa, per lo Stato, consiste appunto nelle relazioni esteriori de-

gli individui e delle istituzioni che esso contiene, dove essó ha il cómpito di mantenere l'ordine e la giustizia. Se rispetto alla Chiesa ha da cessare questa azione dello Stato, non è più dunque il caso di dire che questo si separa da lei, ma invece che si annulla davanti a lei. E se per la Chiesa si sopprime un' azione legittima, un diritto, dello Stato, il risultato non è già una libertà, ma è propriamente un' immunità della Chiesa.

In quanto poi al considerare la Chiesa come una società privata, o espressamente riconosciuta, o semplicemente permessa, questi due sistemi, che l'onorevole Bonghi qualifica separazione della Chiesa dallo Stato, dovrebbero chiamarsi invece abolizione della Chiesa. E infatti lo stesso oratore soggiunge, con tutta ragione, nel suo discorso citato, che noi abbiamo applicato il secondo dei predetti sistemi, con la legge del 1866, alle istituzioni monastiche, le quali, appunto per questo, noi diciamo di aver abolite. Non è però altrettanto ragionevole l' asserire che noi abbiamo, con ciò, applicato questo sistema alle nostre relazioni tra la Chiesa e lo Stato; giacchè le istituzioni monastiche sono affatto distinte dalla Chiesa; sono istituzioni (come si è già notato) dell' ordine morale, e non dell' ordine religioso; e quindi la nostra legge di soppressione, del 1866, non ha niente che fare col nostro diritto pubblico ecclesiastiço. Poichè, pertanto, quando si parla di separar la Chiesa dallo Stato, si dice, con ciò stesso, che non si vuole abolire la Chiesa, l' occuparsi dei due sistemi predetti è un uscire dalla questione.

Per conclusione, la separazione della Chiesa dallo Stato si fonda sul concetto della Chiesa come società di diritto pubblico; ammette quello di accordi tra la Chiesa e lo Stato; inchiude necessariamente quell'altro di una giurisdizione dello Stato rispetto alla Chiesa. Si vede così che il sistema della libertà della Chiesa non può fondarsi sopra uno solo dei quattro concetti distinti dall'onorevole Bonghi, ma deve partecipare un poco di tutti; ha da pigliare la sua unità da tutt'altro che dallo scegliere una sola di quelle quattro basi. Se il nostro diritto pubblico ecclesiastico, come dice l'onorevole Bonghi, si inspira a tutti questi princípi insieme, mescola tutti questi sistemi, ciò non dovrebbe dunque bastare a meritargli delle censure e dei frizzi; dovrebbe anzi essere un segno che siamo sulla buona via. Si tratta però sempre di vedere se in codesta via ci camminiamo bene, senza urtare nè a diritta nè a sinistra.

CAPITOLO SECONDO.

LIBERTÀ DI RIUNIONE.

Le libertà riconosciute e garantite ai cittadini dal nostro Statuto — inviolabilità della persona, del domicilio, della proprietà; libertà di stampa e di riunione — non si possono considerare come libertà riconosciute e garantite alla Chiesa. Senza dubbio, questa profitta di quelle libertà individuali, al pari di ogni altra istituzione sociale formata di una associazione di individui. Sta però sempre che quelle disposizioni determinano relazioni di diritto tra lo Stato e i cittadini, e non già tra lo Stato e le altre istituzioni sociali. Esse costituiscono per noi un vero diritto comune; ma non è un diritto comune che si possa dire applicato, o applicabile, direttamente alla Chiesa.

E tuttavia i nostri legislatori hanno inteso di applicare alla Chiesa una parte di questo diritto comune, una delle predette libertà, quella di riunione,

quando hanno deliberato l'articolo 14 della legge delle guarentigie, che è il seguente: « È abolita ogni restrizione speciale all' esercizio del diritto di riunione dei membri del clero cattolico. » Hanno voluto, con questo articolo, togliere il valore ad ogni prescrizione di una autorizzazione del governo civile per la riunione dei sinodi e concili della Chiesa; prescrizioni che si contenevano in diverse leggi o decreti di polizia ecclesiastica, tuttora vigenti in alcune parti del nostro Stato; ed hanno creduto che ciò non fosse altro se non una estensione di quel diritto di riunione che è stabilito nell'articolo 32 del nostro Statuto.

Nella relazione della Commissione della Camera, per quella legge, è detto chiaro: « Il troncamento dei vincoli che sono stati posti dall'autorità politica alle riunioni dei membri del clero rivestiti di autorità giurisdizionale, non ha altro fine ed effetto se non quello di *estendere* all'associazione cattolica e ai suoi membri, in qualunque grado siano, le *guarentigie di diritto comune* che sono già proprie di ogni altra associazione e di ogni ceto di cittadini. »[1] E più avanti: « Questo articolo estende ai membri del clero le libertà costituzionali comuni al rimanente della cittadinanza. »[2] Se nella redazione dell'articolo di legge fu omessa la citazione dell'articolo 32 dello Statuto, che era fatta in una redazione precedente, fu però, nella discussione alla Camera, espressamente

[1] Pag. 27.
[2] Pag. 28.

dichiarato, tanto dalla Commissione, come dal Governo, che l'articolo di legge, di cui si trattava, non doveva, nè poteva « essere inteso altrimenti che come una estensione al clero del diritto di riunione garantito a tutti i cittadini dall'articolo 32 dello Statuto. »[1]

In questo senso esso fu accolto anche dagli oratori dell'opposizione. Solo l'onorevole Crispi osservò che, a questo modo, l'articolo gli sembrava inutile. E infatti, i membri del clero cattolico non son forse anch'essi cittadini dello Stato? E non si estende quindi anche a loro da sè, senza bisogno di una disposizione di legge apposta, quel diritto di adunarsi riconosciuto dallo Statuto a tutti i cittadini? E quelle leggi e decreti restrittivi, contro cui si mirava, non erano forse già aboliti appunto dallo Statuto, all'articolo 81 del quale sta scritto: « Ogni legge contraria al presente Statuto è abrogata »? L'osservazione era molto a proposito; tuttavia venne fatta assai debolmente, e non produsse alcun effetto. Il ministro di giustizia rispose che si poteva sempre dubitare e questionare se codeste leggi restrittive fossero abolite dallo Statuto; che quindi conveniva abolirle espressamente coll'articolo di legge in questione. E lui medesimo aveva asserito poco prima *essere cosa certa* che con questo articolo di legge non si faceva se non applicare quell'articolo dello Statuto. Come s'accomodavano fra di loro quel dubbio da una parte, e que-

[1] *Atti uff. Cam. Dep.* Tornata 10 marzo 1871.

sta certezza dall'altra? Ma la Camera non rilevò la contraddizione, e votò l'articolo, insistendo tanto più a dichiarare che essa non faceva altro se non applicare il diritto privato di riunione, quanto più sentiva confusamente di fare invece qualcosa di diverso.

La causa segreta d'una posizione così penosa è questa. La Camera scambiava con una semplice riunione di cittadini quelle assemblee della Chiesa che fanno leggi alle quali lo Stato è disposto a dare valore civile. Essa quindi credeva di deliberare sulla libertà di riunioni di diritto privato, mentre invece deliberava su quella di riunioni di diritto pubblico: credeva di determinare un diritto di individui, quando, in cambio, determinava un diritto dei poteri d'un'istituzione sociale; di applicare un diritto comune, mentre invece stabiliva un diritto speciale. Il vero significato dell'articolo 14 della legge delle guarentigie è il seguente: — Le assemblee legislative della Chiesa possono adunarsi e deliberare indipendentemente da ogni autorizzazione o ingerenza dei poteri dello Stato. —

È questa, senza dubbio, una disposizione che riguarda le relazioni tra la Chiesa e lo Stato, ma che non ha niente che fare con le libertà garantite dallo Statuto. E noi non intendiamo, con ciò, di combattere una siffatta disposizione. Intendiamo solo di indicarne il vero valore, e mostrare che essa non può considerarsi come un'applicazione del diritto privato di riunione, più di quello che la libertà di pub-

blicazione delle leggi ecclesiastiche possa considerarsi come un'applicazione della libertà di stampa.

Anzichè riferirsi agli articoli dello Statuto, sarebbe più ragionevole paragonare questa disposizione con quelle della nostra legge comunale e provinciale. Questa prescrive certe adunanze annuali ai Consigli del Comune e della provincia. Per le altre adunanze oltre le predette, stabilisce che non possano farsi se non colla autorizzazione del potere governativo. Pel Consiglio della provincia, l'autorità governativa fa anche la convocazione dell'adunanza. Ora, si può applicare questi stessi princípi ai Consigli deliberanti della chiesa cattolica?

Posta così la questione, noi ci rispondiamo di no, in conseguenza di quella diversità che abbiamo indicato tra la chiesa cattolica e il Comune e la provincia; che cioè quella non ha la sua forma, la sua costituzione, per effetto d'una legge dello Stato. Lo Stato, pertanto, non può introdurre la sua autorità nelle azioni di poteri che non sono stabiliti da lui.

Per la chiesa cattolica il canone quinto del concilio ecumenico di Nicea prescrive la riunione ordinaria dei concili provinciali due volte l'anno; precisamente due sessioni ordinarie, l'una di primavera, l'altra d'autunno, come prescrive pei Consigli comunali la legge del nostro Stato. Con tutto ciò lo Stato non ha diritto di ordinare alla Chiesa che eseguisca codesto suo canone, il quale deriva da un potere costituente indipendente da lui. Ha però diritto di dirle: — Io vi riconosco costituita così. Se voi mu-

tate la vostra costituzione, io non vi riconosco più. — Perchè lo Stato tolse la sua ricognizione a quelle altre istituzioni che sono gli ordini monastici, se non appunto perchè la costituzione di quelle era riuscita contraria a quei princípi di diritto sui quali esso fonda la costituzione sua propria? E dopo di ciò, come potrà esso rimanere indifferente al mutamento nella costituzione della chiesa cattolica, che ora s'è compiuto, per il quale, al principio della libera discussione e della deliberazione collegiale, si è sostituita appunto una organizzazione monastica di dominazione individuale, e di ubbidienza cieca? Come potrà esso dire alla Chiesa: — Vi riconoscevo in quella forma; vi riconosco ugualmente in quest'altra; per me è tutt'uno —? Potere dello Stato, pensate a mettervi d'accordo con voi stesso. Se voi siete disposto a dare valor civile a queste nuove leggi costitutive della Chiesa, dovete allora ridarlo alle *regole* dei conventi. La medesima ragione che vi fa persistere nel diniego rispetto a queste seconde, fa sì che l'intimare alla chiesa cattolica di mantenere la sua costituzione originaria e naturale come condizione per la ricognizione vostra, è per voi, non solamente un diritto, ma un dovere.

Sulla questione più particolare se il potere civile abbia qualche diritto rispetto alla convocazione dei concili ecclesiastici, pei concili diocesani il diritto di convocarli spetta interamente al vescovo. Questi concili però non possono considerarsi assemblee deliberanti, giacchè in essi il solo vescovo delibera, e tutti

gli altri membri del concilio hanno un semplice voto consultivo. Vere assemblee deliberanti sono, invece, i concili provinciali, riunioni di vescovi, i quali tutti ci concorrono con voto deliberativo: ora la convocazione di questi spetta di pieno diritto al vescovo metropolitano.

Ma pei concili ecumenici, non è determinato nella costituzione della chiesa cattolica a chi appartenga il diritto di convocarli. I primi otto di simili concili, i più importanti per la Chiesa, furono tutti convocati dagli imperatori. Questi invitavano ad intervenirci anche il vescovo di Roma, al pari degli altri; ed esso, lungi di protestare contro questo atto, accettava l'invito, ringraziando anzi di ciò l'imperatore. Il che non basta a provare che il diritto di cui si parla spetti ai sovrani civili; ma basta però a provare che non appartiene necessariamente al papa; che non è una delle attribuzioni essenziali di quel potere costitutivo della chiesa cattolica, che si chiama il primato del papa. Così pure, nella convocazione del concilio ecumenico di Costanza ebbe una gran parte l'imperatore Sigismondo, d'accordo con altri príncipi e con cardinali; sebbene materialmente la convocazione di esso sia stata fatta con una bolla del papa Giovanni XXIII. E in quanto al concilio di Trento, se esso fosse stato convocato dall'imperatore di Germania, invece che dal papa, come chiedevano i protestanti, è presumibile ch'esso avrebbe avuto un risultato migliore che non ebbe, rispetto alla riunione di quelli alla Chiesa. Una simile con-

vocazione quindi può essere fatta, tanto dal papa, quanto dai cardinali, o da un' unione di vescovi, o dai sovrani civili, secondo le circostanze. Non è materia di competenza esclusiva, nè della podestà ecclesiastica, nè della civile; ma è materia di competenza promiscua, una di quelle, per conseguenza, nelle quali (come s' è già detto), non solo è possibile, ma è ragionevole, un accordo tra le due podestà. Rispetto, pertanto, alla convocazione dei concili ecumenici, il potere dello Stato ha il diritto pieno e assoluto, non già di fare la convocazione, ma di fare accordi, di trattare, in proposito coi poteri della Chiesa.

Lo ignorano, questo loro diritto, i governi civili? Oppure credono di rispettare l' indipendenza della Chiesa col non esercitare un diritto dello Stato, l' esercizio del quale non offende punto quella indipendenza, ma anzi la riconosce? E tuttavia essi credono di potere far materia di trattative fra di loro l' indipendenza del capo della chiesa cattolica; di potere far pratiche con la persona di quel capo per indurla ad accogliere una data soluzione della questione; e farne di simili coi vescovi del proprio Stato per indurli a sostenere, o a combattere, dati princípi in proposito. Ci vuole una logica strana per giudicarsi nello stesso tempo incompetenti a promovere, con mezzi analoghi, una di quelle autorevoli deliberazioni di tutta la Chiesa, che occorrono appunto quando si tratta dell' ordine pubblico della Chiesa e di quello di parecchi Stati; e dalla quale soltanto si

potrebbe sperare quella soluzione che è vano cercar di ottenere da chi avrebbe ad essere insieme parte interessata e giudice.

Un altro diritto dello Stato, riguardo alle assemblee deliberanti della Chiesa, è quello di intervenirci per mezzo di propri rappresentanti, senza però che spetti a questi alcun voto deliberativo. È il medesimo diritto che è stabilito dalla nostra legge riguardo alle assemblee dei Comuni e delle province; ed ecco finalmente un diritto comune da applicare alla Chiesa. Esso infatti non ha relazione con ciò su cui cade la differenza importante che abbiamo notato tra la Chiesa e queste altre istituzioni; e si fonda invece sopra una ragione comune a tutti questi casi, che cioè l'autorità dello Stato possa vedere in che modo si proceda a deliberazioni alle quali essa è disposta a dare valor civile. Se quella autorità non ha alcun diritto di intervento nelle riunioni delle società private, è precisamente perchè queste sono di natura diversa dalle riunioni delle società di diritto pubblico, quali sono quelle di cui parliamo; tantochè negare ai poteri dello Stato questo diritto di intervento nelle assemblee della Chiesa, equivale a considerar questa come una società privata. Buona parte di quelle leggi ecclesiastiche alle quali i nostri politici convengono doversi dare efficacia dallo Stato in un sistema di separazione tra questo e la Chiesa, sono appunto deliberazioni d'un concilio; canoni cioè, o decreti, del concilio di Trento, alle sessioni del quale non mancarono di intervenire i

sovrani degli Stati interessati, per mezzo di loro ambasciatori od oratori. Fu solamente nell'ultimo concilio del Vaticano che simili rappresentanze vennero escluse. Pio IX fece anche questa importante innovazione; e dopo aver condannato, nel suo Sillabo, il principio della separazione della Chiesa dallo Stato, lo effettuò poi esso medesimo, nel suo concilio, fino a questa estremità. Noi che amiamo quella separazione, siamo meno separatisti di Pio IX che la aborrisce.

Questo intervento poi dell'autorità dello Stato nelle adunanze della Chiesa, non si riduce alla parte di spettatore muto. I rappresentanti di quella autorità hanno anche il diritto di parlare in codeste adunanze, esporre quelle ragioni d'ordine pubblico delle quali essi sono i conoscitori competenti, proporre quelle deliberazioni che essi stimano convenienti per gli interessi che a loro tocca di tutelare e promovere. Se, per esempio, si osserva i venti capi di riforma proposti dagli ambasciatori imperiali al concilio di Trento nelle congregazioni precedenti alla quinta sessione (anno 1562), bisogna concludere che anche la riforma interna della Chiesa quegli ambasciatori la intendevano meglio, e la volevano più seriamente, dei legati del papa.[1] Le gravi difficoltà, e i gravi disordini, che hanno luogo presentemente in parecchi Stati in conseguenza delle deliberazioni dell'ultimo concilio, dovrebbero bastare a rammen-

[1] Vedi SARPI, *Storia del Concilio Tridentino*. Lib. VI.

tare a chi se ne dimenticasse, che a queste riunioni autorevoli della Chiesa il potere dello Stato non può estendere quella indifferenza che esso tiene rispetto alle altre dove si discutono semplici interessi privati.

Un ultimo diritto spetta allo Stato relativamente a simili riunioni, e riguarda la pubblicazione delle loro deliberazioni. Di questo però vedremo più avanti, considerando in genere le relazioni tra lo Stato e la Chiesa in ciò che si riferisce alla pubblicazione delle leggi di essa.

L'onorevole relatore della Commissione della Camera chiuse la discussione sull'articolo della legge delle guarentigie, relativo alle riunioni del clero cattolico, con la seguente giustissima considerazione. — L'esercizio di questo diritto del clero ha un nemico assai più ostinato e potente nei papi che nelle podestà civili. E infatti, basta riunire gli uomini perchè questionino, reclamino i loro diritti, combattano l'autorità che sta loro dinanzi. L'effetto naturale, pertanto, di quell'esercizio sarebbe il risorgimento dei diritti propri degli ordini inferiori della Chiesa, l'affratellamento di questa con la società civile. Il che, se non è nell'interesse dei papi, è, all'opposto, in quello degli Stati.[1] — Egregiamente: ma poi, dopo di ciò, si conclude che lo Stato fa tutto quanto gli spetta in questo proposito, quando leva a simili riunioni gli ostacoli suoi, che s'è convenuto non esser quelli che le impediscono davvero. Per riunioni

[1] *Atti uff. Cam. Dep.* Tornata 10 marzo 1871.

che si confessa essere di interesse pubblico, lo Stato farà tutto intero il dover suo col non metterci ostacolo? Cosa farebbe di meno per riunioni di semplice interesse privato? Si sente il bisogno che codeste riunioni avvengano; ma si sta ad aspettare l'avvenimento con le mani in tasca, giustificando, anzi encomiando, il comodo non far nulla con la frase *libertà della Chiesa,* la quale s'è visto come qui sia a proposito. Credete proprio che non produrrebbe alcun effetto un'azione civile, la quale mettesse come condizione al riconoscimento della chiesa cattolica l'osservanza della sua costituzione che prescrive le sessioni dei concili provinciali? Credete proprio che, se gli Stati civili, rispetto all'ultimo concilio del Vaticano, avessero fatto valere quei loro diritti che abbiamo indicato, sarebbero venute le decisioni che ora generano tanti guai? Non si copra dunque con la frase di libertà della Chiesa quello che è invece trascuranza dei diritti dello Stato; e si convenga che questi diritti non si trascurano impunemente.

Ma la nostra Camera è da scusare. Discutendo intorno a queste riunioni, essa credeva in buona fede di non aver a fare che col diritto privato di riunione, garantito dallo Statuto. Le dicevano questo tutti a una voce: Ministero, Commissione, Destra, Sinistra. Le ripetevano in tutti i toni che non si trattava d'altro, che non s'aveva tra mani se non riunioni di diritto privato. È singolare, venendo quell'articolo proprio súbito dopo le disposizioni del

titolo primo della legge. A ogni modo, la è così: e anche l'onorevole Borgatti, che aborrisce tanto ogni diritto speciale rispetto alla Chiesa, votò quell'articolo con la ferma intenzione (« ... oh degli intenti umani — Antiveder bugiardo! ») di applicare, con ciò, diritto comune, mentre, all'opposto, stabiliva qualcosa di quel suo abominato diritto speciale. Se la Camera si fosse accorta di questo, allora forse, vedendo che, anche entrata lei in codesta via del diritto speciale, la libertà della Chiesa non crollava, allora forse, diciamo, avrebbe preso animo d'andare avanti, invece di fermarsi a quel primo passo, che è il più facile, è vero, ma è anche il meno importante. E il modo migliore per farnela accorta, sarebbe stato di dirle chiaro e schietto che, come la Chiesa, se anche tutti s'accordavano a dichiararla una società privata, non diveniva tale per questo, così i suoi concili non divenivano per questo riunioni di diritto privato; che quindi la libertà concessa ad essi, per quanto tutti insistessero a dire che era la libertà comune di riunione, non cessava per questo d'essere una libertà speciale. La natura delle cose è più forte d'un voto, anche unanime, della Camera. Questa però non doveva spaventarsi di far qualcosa di speciale, quando aveva a fare appunto con qualcosa di speciale, come è la Chiesa; doveva anzi spaventarsi di non farlo; giacchè quelle relazioni di diritto che costituiscono la libertà, non possono essere uguali, comuni, se non a condizione che sia uguale la natura dell'oggetto di esse. Se

questa è diversa, è forza che siano diverse anch'esse, perchè abbiano ad essere ugualmente relazioni di libertà.[1] La parola *privilegio*, che fa una giusta paura, ha due significati: quello di una legge particolare, conforme alla natura particolare dell'oggetto; e quello d'una legge particolare per un oggetto che è, invece, di natura comune. Nel primo caso, la legge particolare viene in cambio della legge comune, che non ci può andare; nel secondo, all'opposto, essa caccia via la legge comune, che ci va. Nel primo senso, il privilegio non è contrario alla libertà, anzi è un modo d'effettuarla; nel secondo invece, nel quale si chiama più propriamente *immunità*, esso è contrario alla libertà, perchè si risolve nel sacrifizio di un diritto dello Stato, e quindi in una negazione della libertà di questo. In nome della libertà, bisogna avere il coraggio di volere il privilegio nel primo senso, quando occorre, e di combatterlo sempre nel secondo. Come chiameremo dunque coloro che fanno appunto l'opposto di ciò; che non aborriscono il privilegio se non nel primo senso; che non badano se non a predicare diritto comune a qualunque costo? Anzichè liberali, essi dovrebbero chiamarsi *comunisti*.

[1] « Eine gleiche Behandlung ungleicher Verhältnisse ist gegen das Recht. » AHRENS, *Philosophie des Rechts*. Wien, 1871. Vol. II, pag. 298.

CAPITOLO TERZO.

LIBERTÀ DI PUBBLICAZIONE.

Dietro alla libertà di riunione viene, secondo il concetto dei nostri legislatori, quale altro elemento della libertà della Chiesa, la libertà di pubblicazione. Anche questa libertà i membri della Commissione della Camera la consideravano in principio non altrimenti che come un' applicazione del diritto comune dello Statuto. Il passò che abbiam citato della relazione di quella Commissione, il quale presenta sotto questo aspetto « il troncamento dei vincoli posti alle riunioni dei membri del clero rivestiti di autorità giurisdizionale, » inserisce in questa frase ànche i vincoli posti *alle pubblicazioni* di quei membri del clero. Ma poi pare che anch' essi si siano accorti che la pubblicazione delle deliberazioni d' un concilio non è tutt' uno con quella del voto di una adunanza di privati cittadini, i quali hanno discusso insieme su una data materia; che la pubblicazione

d'una bolla, d'un breve, d'un rescritto del papa, non è precisamente la stessa cosa che la pubblicazione di un'opinione individuale. I nostri legislatori finirono quindi per lasciare in pace, in questa parte, lo Statuto, il quale basta da sè a far godere anche alla Chiesa quella libertà di pubblicazione ch'esso garantisce, senza bisogno, per questo, d'una legge sulle relazioni tra la Chiesa e lo Stato: e che la Chiesa sia nel pieno possesso di quella libertà, lo si vede dal fatto ch'essa, non solo ne usa, ma ne abusa. Il diritto comune di cui essi vanno in cerca per la Chiesa, non lo presero pertanto, questa volta, da quello dello Statuto: ma vedendo come simili pubblicazioni ecclesiastiche, che essi medesimi riconoscevano di una natura speciale, diversa da quella delle pubblicazioni di diritto privato, erano sottoposte al diritto speciale di un assenso del potere civile, abolirono di netto questo diritto speciale; ed ottennero per questa via il loro diritto comune, non importa per loro se applicato a cose di natura diversa.

Il diritto speciale di cui si parla, è quello conosciuto sotto i nomi di *regio exequatur* e *regio placet*. Ora questo diritto fu molto discusso e difeso, nella Camera e nel Senato, per quella parte in cui esso si riferisce alle provviste dei benefizi ecclesiastici; ma per tutta la parte relativa alla pubblicazione delle leggi e dei decreti delle autorità ecclesiastiche, esso non fu neanche stimato degno di discussione. Solo il deputato Mancini ne fece una qual-

che difesa; ma non già per concludere che non si avesse ad abolirlo, bensì per mostrare l'*importanza della concessione* che l'Italia faceva con questa abolizione, e come essa *abbondava*, ciò facendo, nel dar libertà alla Chiesa;[1] quasi che un affare di diritto sia come un affare di beneficenza, dove è più degno di lode chi largheggia di più. Del resto, ciò che mosse questi nostri abolitori, pare che per alcuni sia stato proprio l'opinione che un simile diritto fosse una indebita ingerenza dello Stato rispetto alla Chiesa; ma pei più fu una ragione estranea alla questione di giustizia, e cavata invece da un riguardo di utilità; fu la credenza che si trattasse di cosa divenuta affatto inutile, di un residuo di relazioni tra Stato e Chiesa che più non esistono, di una specie di *caput mortuum* rimasto dopo una chimica trasformazione. E riposandosi in questa credenza, vollero anche darsi il gusto di schernire quello che distruggevano, chiamandolo, coll'onorevole Massari, *un'anticaglia; un'arma spuntata, irrugginita; roba da gettare tra le ciarpe e i ferravecchi.*

L'onorevole Sineo però disse di questi diritti di *exequatur* e di *placet* qualcosa di finamente vero. « Essi sono » disse, « giuste cautele, che hanno il torto di portare dei nomi latini. »[2] È verissimo. Sono quei nomi latini che fanno torto alla cosa; son loro

[1] *Atti uff. Cam. Dep.* Tornata 16 marzo 1871.
[2] *Atti uff. ecc.* Ivi.

che le danno una puzza di muffa e di stantìo. Levati di mezzo questi guastamestieri di nomi, e messo al loro posto un buon nome italiano, c'è da scommettere che i nostri onorevoli avrebbero trovato che la cosa valeva almeno la pena d'essere discussa un tantino.

Proviamoci dunque a seguire il parere dell'onorevole Sineo; e il diritto di cui si tratta, chiamiamolo, in italiano, diritto dello Stato di approvare gli atti delle autorità ecclesiastiche, prima di renderli esecutivi.

Ma la parola *approvazione* può avere due significati, come risulta chiaramente dalle disposizioni della nostra legge sui Comuni e le province, dove si stabilisce appunto un simile diritto dello Stato riguardo agli atti dei poteri di quelle istituzioni autonome. E infatti quella parola può significare la semplice conferma che l'autorità governativa fa delle deliberazioni dei poteri predetti, dopo avere verificato che esse sono *regolari nella forma, non eccedenti le attribuzioni di quelli, conformi alle leggi dello Stato;*[1] per effetto della quale conferma, quelle deliberazioni diventano esecutive. E può anche significare quell'assenso, o permesso, che è prescritto dalla legge per certe specie di quelle deliberazioni, quelle, per esempio, che riguardano alienazione di immobili, o che vincolano i bilanci per più di cinque anni, per le quali è detto che si richiede l'*ap-*

[1] *Legge com. e prov.* Art. 131, 191.

provazione della deputazione provinciale, se si tratta dei Comuni;[1] e del prefetto, o del ministro, se si tratta delle province.[2] L'approvazione, in questo secondo senso, significa un consenso dell'autorità governativa in quelle deliberazioni, un elemento che entra in esse a renderle compiute; significa quindi una vera ingerenza. Ma nel primo senso, invece, non vuol dire se non qualcosa che si applica alla deliberazione già compiuta da sè, e che la rende semplicemente esecutiva. Ora è appunto questo, e non l'altro, il senso di quella approvazione civile conosciuta sotto il nome di *regio exequatur.* Con essa il potere dello Stato non entra minimamente a compiere la deliberazione del potere ecclesiastico; ma s'applica a un atto già compiuto, e verifica solamente se quello è fatto secondo le regole, se non eccede la competenza del potere ecclesiastico da cui emana, se non offende le leggi dello Stato e l'ordine pubblico; e, verificato tutto ciò, lo ratifica, e lo rende esecutivo. La forma con cui i nostri procuratori generali esercitavano questo diritto regio, secondo il regolamento annesso al regio decreto 5 marzo 1863, era quella di un decreto apposto all'atto ecclesiastico, e concepito come segue: *Visto .... si eseguisca:* il riscontro preciso del *visto* del prefetto, o sottoprefetto, apposto alle deliberazioni delle Giunte e dei Consigli comunali.[3]

---

[1] *Legge com. e prov.* Art. 137, 138, 139.
[2] *Legge cit.* Art. 192, 194, 195.
[3] *Legge cit.* Art. 133.

E un diritto simile lo si chiamerà una ingerenza dello Stato nella Chiesa, da abolire in nome della libertà di questa? un'odiosa eccezione al principio dell'uguaglianza di diritto, da abolire in nome del diritto comune?

Ma si potrebbe dire che questa approvazione civile, se si applica all'atto ecclesiastico già compiuto, precede però la pubblicazione di quello; che essa è quindi un impedimento civile a questa pubblicazione, e una ingerenza, per questa parte, nella sfera di diritto della Chiesa, alla quale compete anche la libera facoltà di pubblicare le sue decisioni.

Intendiamoci. L'approvazione di cui si parla, non è una condizione messa alla pubblicazione puramente ecclesiastica di quegli atti; ma a quella pubblicazione che produce la loro efficacia civile. Nessuno, crediamo, dei nostri legislatori sosterrà che la pubblicazione ecclesiastica abbia l'efficacia civile di sua natura. Gli atti dei poteri religiosi non hanno, di loro natura, altra efficacia che religiosa, efficacia di coscienza. La civile è data loro interamente dall'autorità civile; e questa, ciò facendo, opera come un padrone che dà quello che è suo, e non già come uno strumento col quale la Chiesa ottenga cosa che sia di ragione di lei. Se noi sosteniamo che la Chiesa è una podestà pubblica, ciò non vuol dire che essa sia una podestà politica, che abbia, cioè, competenza alcuna nel campo dello Stato. Questo pertanto, quando mette una condizione alla pubblicazione che dà l'efficacia civile, la mette a ciò che è

dono suo, e non già a nulla che sia di diritto della Chiesa. La sfera di diritto di questa rimane intatta; la pubblicazione che è di sua ragione, rimane libera a lei; l'*exequatur* è fuori anche di questa pubblicazione.

Pubblichi la Chiesa le sue decisioni come vuole. Il diritto canonico prescrive la pubblicazione nelle singole diocesi; che cioè una legge ecclesiastica non si ha da considerare pubblicata, se ciò non è fatto da ciascun vescovo ai propri diocesani. La Curia romana mutò, al solito, ed introdusse la pubblicazione alle porte di san Pietro, e di qualche altra basilica di Roma. Potrebbe, allo stesso modo, introdurre la pubblicazione nelle sale del Vaticano, ed anche la pubblicazione *in petto;* non ci sarebbe da maravigliarsene, come non ci sarebbe da ridire da parte dello Stato. Chi pensa di metter vincolo a ciò? Chi pensa parimente di impedire che le decisioni ecclesiastiche siano conosciute? È pure frivola la ragione che si deduce contro l'*exequatur* dalla libertà della stampa! Si tratta, miei signori, non già della notizia di quelle decisioni, ma della loro efficacia civile. Ora, cos'ha che far questa colla pubblicazione di quelle nei giornali, fosse pure nel giornale ufficiale della Curia romana? Se per esse la Chiesa non cerca altro se non che valgano come notizie, allora siamo d'accordo; essa non avrà davanti a sè che la legge sulla stampa, e il codice penale. Ma se essa vuole che valgano a crear diritti e doveri civili, allora le vien davanti un altro diritto

dello Stato; il diritto di dare quest'efficacia dove e come esso crede; di riconoscere o no, di approvare o no, l'atto che aspira ad ottenerla; in una parola, il diritto dell'*exequatur*.

È questo, non solo un diritto, ma un dovere, che lo Stato non manca d'adempiere in tutti i casi analoghi. E per verità è addirittura inconcepibile una simile efficacia civile, senza codesta precedente approvazione civile. Ai nostri abolitori dell'*exequatur*, i quali ammettono, nello stesso tempo, che le leggi della Chiesa abbiano valore davanti ai nostri tribunali, domandiamo di dove, secondo loro, questo valore l'hanno da pigliare. — Varranno, essi dicono, come statuti particolari d'una società privata, riconosciuta; come patti liberamente consentiti dai membri di quella società. — Ma simili statuti (come abbiamo già osservato) non hanno valore dinanzi ai tribunali se non per effetto di una approvazione governativa a cui sono sottoposti. E per la Chiesa hanno da valere senza questa approvazione? Sebbene, è tempo di smettere questa stranezza, per non dir altro, di chiamar patti i canoni e i decreti della Chiesa. Allora chiamate patti anche le deliberazioni del Consiglio, e i decreti della Giunta d'un Comune. Sono atti dei poteri d'un'istituzione, e non patti. Ebbene, anche simili atti, come s'è detto, non valgono civilmente se non in quanto hanno ricevuto un'approvazione governativa. Di novo, senza l'*exequatur,* di dove piglieranno il valor civile gli atti dei poteri ecclesiastici? O bisogna concludere che essi

non ne devano avere; considerar quindi la Chiesa nemmeno come una società riconosciuta, ma come una società semplicemente permessa: oppure bisogna supporre che quel valore essi lo abbiano da sè; ossia che il diritto dello Stato, da cui quello deriva negli altri casi, si sopprima nei rapporti colla Chiesa.

Cosa avete fatto, o signori? Avete adoperato il potere di legislatori dello Stato per sacrificare un diritto essenziale di esso. Avete alienato l'inalienabile. E sopprimendo un diritto simile nei rapporti colla Chiesa, che è quanto dire rendendo servo, in questa parte, lo Stato rispetto alla Chiesa, voi dite di fare la libera Chiesa in *libero Stato?* Perchè allora non sopprimete allo stesso modo, per far maggiore libertà della Chiesa, anche il diritto dell'imposta, anche il diritto dei giudizi? Non profanate il sacro cro nome di libertà. Confessate che avete fatto una *immunità della Chiesa.*

E ciò sulla questione dei princípi. Veniamo ora a quella delle conseguenze.

S'è detto, e si ripeterà, che l'*exequatur* è inutile per due ragioni. La prima, che il rifiuto di esso a certe decisioni dell'autorità ecclesiastica non può aver l'effetto che quelle decisioni non si eseguiscano; giacchè l'esecuzione quelle l'avranno, ciò non ostante, dalla coscienza e dall'ubbidienza dei credenti. La seconda, che la concessione di esso non ha più ragione dal momento che lo Stato rifiuta l'esecuzione coatta alle decisioni della Chiesa; che è inutile, insomma, che lo Stato renda esecutivi, con una sua

approvazione, gli atti ecclesiastici, quando esso non vuol più incaricarsi di farli eseguire.

Ora, alla prima ragione si risponde che lo scopo dell'*exequatur* non è punto quello di impedire l'esecuzione ecclesiastica degli atti a cui esso non si applica. L'esecuzione a cui esso si riferisce, non è la ecclesiastica, che rimane libera; ma la civile. Rispetto poi a quest'ultima (e ciò in risposta alla seconda ragione), se l'*exequatur* non la può dare piena ed assoluta agli atti a cui esso si applica, non si può dire però che esso non la dia loro in nessun modo e caso, e nemmeno che sia inutile quando non la dà.

E infatti lo Stato, secondo la nostra legge, rifiuta l'esecuzione civile alle decisioni ecclesiastiche soltanto *in materia spirituale e disciplinare;*[1] colle quali parole si vuol dire che esso non si incarica di quella esecuzione in quanto essa fa parte dell'amministrazione ordinaria della Chiesa; ma quando essa dia luogo a qualche controversia da poter essere portata davanti ai tribunali civili, allora lo Stato dà l'esecuzione civile a quelle decisioni, per mezzo appunto dei tribunali, i quali devono, in questo caso, applicare le leggi e i decreti ecclesiastici. Queste leggi e decreti pertanto, se non hanno l'esecuzione coatta assolutamente, possono però sempre averla date certe condizioni. Quando, per esempio, il papa, o un vescovo, emanasse un decreto che proibisse l'insegnamento d'una qualche dottrina, lo Stato non da-

[1] *Legge delle guarent.* Art. 17.

rebbe, per ciò solo, esecuzione civile a quel decreto; non aggiungerebbe a quella proibizione la sua. Ma se un prete fosse privato dell'uffizio e del benefizio per avere insegnato quella dottrina, allora lo Stato si incaricherebbe di dare esecuzione civile a una simile privazione, o invece al suo contrario. — Quando, per un altro esempio, l'autorità ecclesiastica lanciasse l'interdetto su una chiesa, lo Stato non manderebbe per questo i suoi carabinieri a chiudere quella chiesa. Ma se l'amministratore di essa la chiudesse in ubbidienza a quel decreto, e la popolazione del luogo reclamasse perchè rimanesse aperta, lo Stato dovrebbe pur mandare, e manderebbe, i suoi carabinieri, o per tenerla chiusa, o per farla aprire; e così allora darebbe, ovvero impedirebbe, l'esecuzione al decreto ecclesiastico.

Non è vero dunque che il nostro Stato si sia sciolto interamente dall'obbligo di far eseguire colla propria forza le decisioni delle autorità ecclesiastiche; nè gli è possibile sciogliersi da ciò finchè esso riconosce la Chiesa. Si vede quindi come sia insussistente quella ragione su cui si vuol fondare l'inutilità dell'*exequatur*. Anzi, se, come tutti convengono, i tribunali dello Stato devono, in codeste controversie, applicare le leggi della Chiesa, è forza supporre che queste leggi siano riconosciute dallo Stato, che siano rivestite di quella approvazione civile per la quale appunto esse divengono applicabili dai tribunali civili.

Ed anche per quegli atti ecclesiastici che non po-

trebbero, in nessun caso, dar luogo a controversie civili, pei quali quindi è esclusa ogni possibilità di esecuzione civile, non può dirsi che l'*exequatur* sia inutile. Per quelli esso si risolve in una dichiarazione solenne che lo Stato non trova in essi nulla di contrario a ciò che esso deve tutelare. Ora, sarà affatto inutile una dichiarazione simile? I nostri abolitori sogliono divertirsi coll'esempio della bolla *In cœna Domini* di Pio V, la quale vincola il diritto civile di mettere imposte. Ha lo Stato, dicono essi, da far caso di simili decreti ecclesiastici? Non occorre davvero, giacchè sul diritto di imposta, come su altri simili, dal secolo decimosesto ad oggi la coscienza pubblica s'è istrutta abbastanza che essi sono di tutta competenza dello Stato; tantochè anche l'autorità ecclesiastica non stima opportuno di rinnovare que'suoi decreti. Ma poniamo invece qualch'altro diritto sul quale quella pubblica coscienza non sia ancora altrettanto illuminata; per dirne uno, il diritto matrimoniale. Ebbene, non sarà conveniente che ad una dichiarazione solenne d'un'autorità ecclesiastica sui diritti spettanti alla Chiesa in questa materia, se ne apponga una simile di un potere dello Stato, la quale valga, o come una ricognizione che si tratta davvero di diritti della Chiesa, o, invece, come un avviso e una protesta che sono intaccati i diritti dello Stato? Non serve ciò appunto ad illuminare la coscienza pubblica? Non può forse aver effetto anche sull'esecuzione ecclesiastica di quel decreto presso tutti coloro che, se vogliono soddisfare

ai diritti della loro coscienza di cattolici, vogliono però insieme non offender quelli della loro coscienza di cittadini? In forza del citato regio decreto 5 marzo 1863 erano sottoposte, presso di noi, all'*exequatur* anche le disposizioni dei generali degli ordini monastici, sebbene esse non avessero alcuna esecuzione coatta. La formola dell'*exequatur* per esse era: — Si concede il regio beneplacito —.[1] Gli atti delle autorità ecclesiastiche, privi d'esecuzione civile, dovrebbero cadere sotto l'*exequatur* per quella stessa ragione per cui ci cadevan sotto codeste provvisioni generalizie.

Ma se nel caso di offesa dei diritti dello Stato l'*exequatur* non ha che l'efficacia propria della dichiarazione che abbiam detto, ne ha una ben maggiore nel caso che gli atti ecclesiastici mutino le leggi costitutive della Chiesa, ossia (come è detto nel regolamento annesso al decreto citato) offendano la giurisdizione ordinaria dei vescovi.[2] È curiosa che, mentre tutti si accordavano, nella nostra Camera, a considerar come inutile questo *exequatur*, un deputato autorevolissimo in queste materie, il Mancini, stimò necessario di provocar dal ministro una espressa dichiarazione che, per l'abolizione di cui si trattava, non s'avesse a intendere che acquistassero valor civile tutti quei decreti ecclesiastici, massime pontifici, ai quali lo Stato aveva finora negato quel

---

[1] *Regolamento in esecuzione del R. Decreto 5 marzo 1863.* Art. 1, 6.

[2] *Regol. cit.* Art. 8.

valore mediante appunto l'esercizio di quel diritto; e il ministro stimò bene di tranquillar lui e tutti in proposito, richiamando il principio che le leggi non hanno effetto retroattivo; il che, per verità, bastava ben poco a tranquillare, quando rimaneva in piena facoltà dell'autorità ecclesiastica di rinnovare que' suoi decreti súbito dopo la nostra legge abolitiva. A ogni modo, come si poteva chiamar inutile un diritto, nell'atto stesso che esso dava ragionevole motivo a simili preoccupazioni? Intanto, ora che l'abbiamo abolito, supponiamo che la Curia romana, con qualcuna delle molte forme che sono a sua disposizione, richiamasse in vigore, per esempio, una riserva pontificia, per la quale si attribuisse al papa la provvista di una data specie di benefizi, in luogo del vescovo, collatore ordinario di quelli. Una simile disposizione, non essendo una provvista benefiziaria, ma semplicemente un atto legislativo ecclesiastico, rimarrebbe esente dall'*exequatur*. Ora, si verifica la vacanza d'uno di quei benefizi; il papa lo conferisce a norma della riserva predetta; l'investito presenta l'atto d'investitura all'autorità civile, e chiede per quello l'*exequatur:* glielo si potrebbe negare? Non si vede con che ragione. Ed ecco che a questo modo lo Stato, coll'*exequatur* per le provviste, scompagnato da quello per gli atti legislativi, riuscirebbe a sancire esso medesimo una innovazione, tanto dannosa anche per lui, della disciplina della Chiesa. E se il magistrato civile negasse la concessione alla provvista che ab-

biam detto, e il collatore lo citasse perciò davanti ai tribunali civili, questi, chiamati a giudicare sulla regolarità della provvista applicando le leggi canoniche, si troverebbero davanti la costituzione pontificia della riserva, la quale è una fonte di diritto canonico tanto come il decreto del concilio che stabilisce invece la competenza del vescovo. Quale applicare di queste due leggi, entrambe canoniche? Se il decreto del concilio avesse l'*exequatur,* e la costituzione pontificia, in cambio, non l'avesse, la questione sarebbe sciolta.

Facciamo un'altra supposizione, non improbabile coll'indirizzo che ha preso la Curia romana; ed è che questa introducesse nel nostro Stato il tribunale dell'Inquisizione. Non intendiamo, certamente, l'Inquisizione coi tormenti e coi roghi. Questi accessori non sono possibili adesso. Ma il sostanziale dell'Inquisizione, che consiste in un tribunale speciale per le cause di fede, composto e regolato dalla Curia romana, a deroga della costituzione della Chiesa, per la quale anche la giurisdizione delle cause di fede spetta di pieno diritto al vescovo, questo sostanziale, diciamo, è possibile sempre. Il decreto dunque che stabilisse un simile tribunale, non sarebbe più sottoposto all'*exequatur.* È vero che la concessione di questo non potrebbe più aver l'effetto di prestarsi il braccio secolare a quel tribunale. È però anche vero che il rifiuto dell'*exequatur* potrebbe ancora aver l'effetto opposto di un diritto nel potere civile di dar lo sfratto alle persone degli inquisitori. Ma anche sup-

posto che questa utilità non potesse aver luogo, ce ne sarebbe sempre un'altra assai importante. Quando un prete fosse privato dell'uffizio e del benefizio per effetto d'una sentenza di quel tribunale, il potere civile avrebbe, ci pare, una ragione legale di non dare esecuzione a quella privazione, se il tribunale ecclesiastico non fosse civilmente riconosciuto. Abbandonato il diritto di questo riconoscimento, come potrebbe esso esimersi, in questo caso, di sancire, colla sua esecuzione, la sentenza dell'Inquisizione?

Nè solamente ai decreti ecclesiastici su materie di disciplina si applica il diritto civile di cui parliamo; ma anche a quelli su materie di dottrina. Senza risalire fino ai primi tempi della Chiesa, può bastare in proposito il fatto delle contese che ebbero luogo riguardo all'accettazione del concilio di Trento da parte degli Stati civili, non solo pei decreti disciplinari di esso, ma anche pei dogmatici. In Francia, per esempio, esso non fu riconosciuto civilmente in nessuna parte; e del resto mancano criteri ben determinati per distinguere, nel concilio di Trento, i decreti di dottrina da quelli di disciplina. Se i nostri paladini della libertà della Chiesa esclamassero contro questo principio, come contro un indebito vincolo della libertà di credenza, dovrebbero richiamarsi che qui non si tratta punto d'una simile libertà. L'obbligo nel fedele di prestare credenza ad una decisione dottrinale della Chiesa, è affatto indipendente dall'*exequatur* civile apposto a quella; dipende solo dalla pubblicazione ecclesiastica

di essa, che non è punto impedita (come abbiam visto) dall'*exequatur*. Questo vincola soltanto gli effetti civili di quella decisione; la facoltà, per esempio, di obbligare un cittadino ad una professione esteriore di quella credenza; di perseguitarlo, di punirlo, se ci si rifiuta. Vorremmo proporre un quesito a quei signori. Conveniamo con loro che, dopo la pubblicazione della costituzione *Pastor æternus*, con cui Pio IX promulga le decisioni dottrinali del concilio del Vaticano intorno al primato del romano pontefice, deva esser libero alle autorità ecclesiastiche del nostro Stato di insegnare il novo dogma dell'infallibilità papale. Ma credono loro che lo Stato deva poi anche permettere che questo dogma si insegni nelle scole sue, in quell' insegnamento religioso che esso mantiene, o direttamente, o per mezzo de' suoi Comuni? Credono loro che la libertà della Chiesa esiga dallo Stato anche questo, che cioè faccia lui stesso insegnare una dottrina che attenta alla sua autorità, che obbliga a tener per vero il contrario di ciò ch'esso tiene come elemento della sua vita? La libertà della Chiesa fino a questo segno, per noi vorrebbe dire la servitù dello Stato. Ora, ci dicano di grazia con quale ragione giuridica potrebbe il nostro Stato proibire l'insegnamento di quel dogma nelle sue scole, dacchè esso si è privato del diritto di concedere, o negare, il suo *exequatur* alla costituzione dogmatica che lo promulga.

E dopo tutto ciò, il diritto civile di cui si tratta, merita proprio quei dispregiativi di cui l'hanno ca-

ricato l'onorevole Massari e i suoi vari amici? Non sarebbe il caso d'applicare il detto della Scrittura *quod ignorant blasphemant?*

Questo diritto, l'esercizio del quale produrrebbe, in tanti casi, nientemeno che l'effetto di esimere lo Stato dal dare esecuzione ad atti pregiudizievoli a lui, e, negli altri casi, servirebbe almeno ad avvertire e istruire la coscienza dei cittadini, sarebbe, nello stesso tempo, per lo Stato un mezzo di promovere, senza uscire dalla competenza sua propria, la riforma interna della Chiesa. Se esso può concedere questa sua approvazione dove e come esso crede, sta in lui il darla soltanto a quelle, tra le leggi della Chiesa, che sono conformi alla costituzione che essa dovrebbe ricuperare, e rifiutarla alle contrarie. E per verità, tra una legge di concilio, e un decreto pontificio che rende vana quella legge con una deroga od una dispensa, lo Stato non potrebbe dare la validità civile ad entrambe quelle disposizioni contradditorie, senza contraddirsi lui medesimo. È forza che esso scelga tra le due; e così può sceglier quella che è conforme allo scopo che esso si propone. Sarà affatto inefficace un simile provvedimento a promovere la prevalenza di una specie di disposizioni ecclesiastiche sull'altra? Del resto, sia come vuol essere, lo Stato non lo ha da trascurare. Non basta affrettare col desiderio, come fanno quei nostri liberali, la riforma interna della Chiesa. Bisogna non gettar via quei pochi mezzi legittimi che possono servire, sia pur debolmente, a farla avvenire, e in-

vece metterli a profitto; tanto più poi quando il solo gettarli via produce il risultato opposto di render quella riforma più difficile e più lontana.

Sebbene, l'ha gettato via davvero, questo suo diritto, il nostro Stato? Nell'articolo 17 della stessa legge delle guarentigie si contiene quanto segue: « Però gli atti delle autorità ecclesiastiche sono privi di effetto se contrari alle leggi dello Stato od all'ordine pubblico, o lesivi dei diritti dei privati. » Ora, ciò vuol dire che i tribunali ordinari, ai quali è deferita da questa legge la cognizione degli effetti giuridici di un decreto ecclesiastico, prima di determinare il diritto nascente da quell'atto canonico, dovranno fare un giudizio sulla validità civile dell'atto stesso, secondo che esso è conforme, o no, alle leggi dello Stato, all'ordine pubblico, ai diritti privati. Ma che gioco è questo? Un simile giudizio pregiudiziale, questa revisione precedente, a cui è sottoposto l'atto ecclesiastico, cos'altro sono mai se non appunto l'esercizio del diritto di *exequatur* e di *placet*? Dichiarato privo d'effetto civile un atto ecclesiastico che sia giudicato contrario alle leggi dello Stato e all'ordine pubblico! Ma si tratta proprio di questo. E altrettanto, per giunta, se è lesivo dei diritti dei privati; e quindi, poichè i vescovi e i preti sono privati cittadini anche loro, ed hanno diritti civilmente riconosciuti, che derivano a loro dalle leggi canoniche, nè una simile specie di diritti è esclusa dalla disposizione della legge, privi d'effetto civile anche quegli atti ecclesiastici che sono giudicati lesivi delle

attribuzioni ordinarie dei vescovi e dei preti. Cosa si vuole di più? È, insomma, precisamente l'*exequatur* e il *placet,* che invece d'essere aboliti, come è detto, sono semplicemente trasferiti dal potere amministrativo al potere giudiziario.

Ed ecco una nuova conferma che non ci si riesce, con una deliberazione legislativa, a vincere la natura delle cose. Il diritto inalienabile voluto alienare, si è imposto da sè ai nostri abolitori; cacciato dalla porta, è rientrato dalla finestra.

Ma cos'è poi questo attribuire al potere giudiziario un simile giudizio, estraneo alle attribuzioni naturali di quel potere, perchè diverso da quel giudizio che definisce una contestazione di diritti? A questo modo un tribunale può giudicare, per esempio, che una bolla papale è contraria a una legge dello Stato, o a un diritto vescovile, e un altro tribunale giudicare invece che non è contraria; e quindi quella bolla non avrà validità civile nella giurisdizione del primo tribunale, e ne avrà, all'opposto, in quella dell'altro. Che imbroglio è questo? E i tribunali incaricati anche di giudicare delle ragioni d'ordine pubblico, che sono, molte volte, ragioni di opportunità politica! Cosa mai possono saper di questo i tribunali? È un pervertimento d'ordini, ci pare; è una grave storpiatura di competenze, a cui furono costretti i nostri legislatori per mascherare in qualche modo questi benedetti diritti dello Stato, che essi avevano dichiarato di abolire, e che poi non potevano a meno di conservar sempre. Si sono cac-

ciati in un brutto impiccio. Per cavarsene fuori, la meglio di tutte sarebbe ricorrere a un tratto di spirito: dire che, abolendo l'*exequatur* e il *placet,* hanno inteso di abolir quei nomi latini, diventati vecchi davvero; e di conservar la cosa, che non è diventata vecchia punto, col nome italiano.

CAPITOLO QUARTO.

LIBERTÀ DI ELEZIONE.

Abolendo, colle ragioni e nella maniera che abbiam visto, i diritti civili di *exequatur* e di *placet* riguardo a tutti gli atti legislativi e amministrativi dei poteri ecclesiastici, i nostri legislatori mantennero ancora quei diritti rispetto agli atti con cui i predetti poteri conferiscono i benefizi maggiori e minori. Dichiararono però che un simile mantenimento è, secondo le loro intenzioni, puramente temporaneo; che quei diritti cioè avranno ad essere soppressi anche per quest'ultima parte, quando sarà riordinata con legge la proprietà della Chiesa, in modo che nell'amministrazione di quella proprietà intervenga, mediante una naturale rappresentanza, il laicato cattolico.

La ragione quindi per cui questi diritti furono mantenuti, non è certamente quella che essi siano attribuzioni essenziali dello Stato, compatibili, come tali,

colle attribuzioni simili della Chiesa, ossia colla libertà di questa: giacchè allora non si sarebbe dichiarato di conservarli in modo transitorio; non si sarebbe considerata la cessazione di essi come un compimento della libertà della Chiesa. Essi furono invece intesi come un modo di ingerenza dello Stato in una materia di competenza della Chiesa; la materia cioè delle elezioni ecclesiastiche. In questo senso essi non furono difesi (nè potevano esserlo) con ragioni di diritto: con simili ragioni furono invece combattuti da chi voleva la piena libertà della Chiesa. Furono sostenuti e conservati per ragioni di convenienza; mostrando cioè come inopportuno e dannoso per lo Stato il rinunziare anche a quest'ultimo modo di ingerenza nelle elezioni ecclesiastiche, finchè non si fosse almeno sostituita, o direttamente, o indirettamente, a codesta sua, un' altra ingerenza della quale esso potesse avere buona fiducia.

L'onorevole Pisanelli disse esplicitamente: « Lo Stato *concorre* in due modi nell'elezione dei vescovi: sotto la forma della presentazione o raccomandazione, e sotto la forma dell'*exequatur*. La prima forma può riguardarsi come un sistema preventivo; l'altra come un sistema repressivo. »[1] E l'onorevole Pescatore qualificò il diritto di presentazione nell'elezione dei vescovi come l'iniziativa, e il diritto d'*exequatur* come la conferma; disse che « mantenere il secondo è rendere illusoria la rinunzia al primo, giacchè è

[1] *Atti uff. Cam. Dep.* Tornata 14 marzo 1871.

mantener sempre la necessità del *concorso* dei due poteri nella elezione; che, del resto, quando un vescovo non si può creare senza il *consenso* di due poteri, poco importa a quale dei due sia attribuita l'iniziativa, e a quale la conferma. »[1] E nella discussione del Senato, l'onorevole ministro De Falco osservò che la Santa Sede, mentre rifiutò sempre di concedere, o riconoscere, ai poteri civili il diritto d'*exequatur* sui propri atti, riguardo però alle provviste benefiziarie ammise essa stessa e riconobbe quel diritto; e ciò sotto la forma di un *regio assenso* alle nomine dei vescovi, che vedesi accettato da essa in alcuni concordati, appartenenti specialmente alle province napoletane.[2]

Col debito rispetto verso tutti questi insigni giureconsulti, ci sembra che essi qui siano caduti in una grave confusione di idee. Essi confusero il diritto di *exequatur* sugli atti delle elezioni ecclesiastiche, con quel diritto di ingerenza che può spettare al potere civile in queste elezioni, nella forma di un assenso accordato ad una proposta fatta da altro potere, in sostituzione di quell'altra forma di ingerenza che si direbbe preventiva, cioè del diritto di proporre, o presentare, esso medesimo la persona da eleggere. Un simile assenso è davvero un *concorso* del potere civile coll'ecclesiastico nelle elezioni. Non è eletta se non quella persona per la quale ci sia

[1] *Atti uff. Cam. Dep.* Tornata 14 marzo 1871.

[2] Vedi *Atti uff. del Senato.* Tornata 30 aprile 1871.

il *consenso* d'entrambi i poteri. Questo assenso quindi entra a compiere l'elezione ecclesiastica, e precede necessariamente l'atto di investitura del benefizio. Appunto in questa forma fu riconosciuta dai papi l'ingerenza nelle elezioni ai príncipi normanni e svevi dell'Italia meridionale. « Nell'undecimo secolo, » dice il Giannone, « furono serbate intatte ai nostri príncipi le ragioni delle investiture, e che nell'elezione dei prelati, senza la lor permissione ed *assenso,* da poi che erano stati dal clero e dal popolo eletti, non potesse alcuno ordinarsi. »[1] E il medesimo: « Nel duodecimo secolo si pretese dai pontefici romani metter mano *a quella parte* che nelle elezioni ecclesiastiche s'apparteneva a' nostri príncipi, e si tentò escluderli dall'*assenso* ricercato in quelle. Ma il re Guglielmo I, nella pace fatta con papa Adriano, volle ciò pattuire con capitolazione particolare, in vigor della quale fu l'assenso del re stabilito per necessario in tutte le elezioni delle nostre chiese, in guisa che, se l'eletto non fosse piaciuto al re, non potesse intronizzarsi e consecrarsi. »[2] Questa ingerenza però fu tolta ai príncipi che succedettero in quei regni alla dinastia sveva. « Papa Clemente IV, » racconta sempre il Giannone, « investendo Carlo I d'Angiò dei regni di Puglia e di Sicilia (anno 1265), fra i capitoli che gli fece giurare volle espressamente che si rinunziasse a questo *as-*

[1] *Storia di Napoli.* Lib. X, cap. 12.
[2] *Ivi.* Lib. XIV, cap. 3, § 2.

senso; e nel capitolo 17 gli prescrisse che, così egli, come i suoi successori, non s'*intramettessero* nelle elezioni, postulazioni e provvisioni dei prelati, in maniera che nè prima nè dopo l'elezione si ricercasse regio assenso; ma solamente lor rimanesse salvo il diritto che avessero in alcune chiese per ragione di *patronato.* »

« Rimase solamente ai nostri re » continua il Giannone, « la facoltà di poter impedire all'eletto che se gli desse la possessione senza il loro *placito regio.* E questa facoltà gli stessi Angioini, ligi dei papi, se la mantennero, leggendosi che Carlo II, essendo stato eletto Manfredi Gifonio, canonico di Melito, a vescovo di quella città, perchè era al re sospetto gli impedì il possesso di quella chiesa, non concedendogli il *regio exequatur.* E tutti gli altri re angioini, quando gli eletti non eran loro sospetti, davano alle bolle papali di loro provvisione tantosto l'*exequatur.* »[1]

Si vede quindi come i príncipi della casa d'Angiò perdessero, riguardo alle elezioni dei vescovi, il diritto di *regio assenso,* e conservassero quello di *regio exequatur;* una prova storica evidente che quelli sono due diritti differenti fra di loro, da non doversi perciò confondere insieme. Se l'esercizio del primo è (come si è visto) una ingerenza, o intromissione, o partecipazione, del potere civile nelle elezioni, non può dirsi lo stesso del secondo. Se quell'assenso

[1] *Storia di Napoli.* Lib. XIX, cap. 5, § 2.

entra a compiere l'elezione, e precede l'istituzione canonica, l'*exequatur* invece si applica, anche in questo caso, all'atto ecclesiastico già compiuto, che qui è l'elezione; esso viene dopo l'istituzione canonica, giacchè è appunto apposto alla bolla che contiene questa istituzione, che conferisce il beneficio. Il regio assenso è un giudizio civile che si riferisce solamente alla persona designata dall'elettore ecclesiastico; se cioè quella persona sia gradita o no al potere civile. Invece l'*exequatur* e il *placet* sono giudizi che si riferiscono a tutto l'atto dell'elezione ecclesiastica; se cioè quell'atto sia tale da meritare l'esecuzione civile. Può darsi che la persona eletta sia graditissima al potere civile, e che tuttavia l'elezione di essa non riceva l'*exequatur* o il *placet*, perchè non fatta secondo le leggi riconosciute, o stabilite, dallo Stato.

Si può pertanto combattere il primo diritto a nome della libertà delle elezioni ecclesiastiche; ma non si può con questa ragione combattere il secondo, che non è punto un'ingerenza civile in quelle elezioni. Con tutto ciò la Curia romana ha sempre concesso, e concederebbe sempre, ai poteri civili quel primo diritto, o sotto codesta forma di un assenso susseguente, o sotto l'altra d'una proposta precedente; e non ha invece concesso mai, ne è punto disposta a concedere, il secondo. E perchè ciò? Perchè ammettere il diritto civile d'*exequatur* e di *placet* è ammettere che gli atti dell'autorità ecclesiastica non abbiano l'efficacia esterna da sè; che ricevano que-

sta per concessione del potere civile. Figurarsi se la Curia romana può accettare un simile principio! Che un decreto suo abbia bisogno del decreto di un'altra autorità per essere esecutivo! Ma questo per lei è una negazione del suo diritto, è una sua esautorazione. Se il potere civile riconosce questo diritto che essa pretende, ossia ammette questa sua grande ingerenza nella sfera di competenza dello Stato, e ciò appunto col non parlare d'*exequatur* e di *placet,* essa, allora, non fa difficoltà a concedergli, in compenso, una qualche ingerenza nella sfera di competenza sua, cioè nelle sue elezioni. Ingerenza per ingerenza, e prevalente sempre quella concessa alla Chiesa, è il sistema voluto dalla Curia romana per le relazioni tra la Chiesa e gli Stati, anzichè quello della separazione rigorosa delle competenze rispettive. È il sistema che dà origine ai concordati; nei quali perciò vediamo l'autorità ecclesiastica concedere alla civile il diritto di presentazione, o quello di assenso, per le nomine ecclesiastiche, ma non mai il diritto di *exequatur* o di *placet.*

E questo serva di rettificazione all'asserzione citata dell'onorevole De Falco, che cioè la Santa Sede abbia ammesso l'*exequatur* civile per le nomine ecclesiastiche nei concordati del Napoletano. Essa non ammetterà l'*exequatur* se non quando ammetterà il principio della separazione della Chiesa dallo Stato, abrogando il suo Sillabo che lo condanna; perchè (ripetiamo) l'*exequatur* e il *placet* per le elezioni ecclesiastiche, rappresentano la separa-

zione dello Stato dalla Chiesa in questa materia, mentre i diritti di presentazione e di assenso rappresentano invece l'ingerenza.

E pensare che i nostri legislatori combattono quei diritti di *exequatur* e *placet* a nome di quella separazione! Per questa ragione molti volevano che fossero aboliti addirittura; e chi li volle mantenuti provvisoriamente, pensa anche lui che, quando essi saranno aboliti, la separazione allora sarà piena ed intera. « Io comprendo » disse l'onorevole Pisanelli, « che, mantenendo l'*exequatur* e il *placet* per le provviste beneficiarie, noi non completiamo quella separazione tra lo Stato e la Chiesa che noi tutti ci siamo prefissa come la meta dei nostri voti. »[1]

— Quando il laicato cattolico — dicono costoro, — avrà acquistato una ingerenza nelle elezioni ecclesiastiche, allora lo Stato potrà abolire questi diritti, oppure trasmetterli a rappresentanze di quel laicato. — Ecco l'effetto della confusione di idee che abbiamo indicato. Se i diritti, di cui parliamo, fossero un'ingerenza dello Stato nelle elezioni ecclesiastiche, allora si capirebbe che essi potessero cessare per il fatto del sostituirsi a codesta ingerenza quella del laicato cattolico. Ma poichè, come abbiamo visto, essi non sono punto una simile ingerenza; poichè sono diritti indipendenti dalla forma delle elezioni ecclesiasiastiche; come mai da un mutamento di questa forma può derivare una ragione d'abolirli? Poniamo

[1] *Atti uff. Cam. Dep.* Tornata 17 marzo 1871.

che le elezioni acquistassero le loro forme più naturali: che il vescovo fosse eletto dal clero diocesano, con un consenso del laicato, e confermato dal metropolita o dal concilio provinciale; che il parroco fosse eletto dai capi-famiglia della parrocchia, tra i concorrenti dichiarati idonei con quell'esame che il concilio di Trento prescrive, e confermato dal vescovo: anche in questo caso, diciamo, potrebbe forse cessare il diritto di quella approvazione civile per la quale soltanto può l'elezione acquistare efficacia civile? Ed è, del resto, naturale che non si possa trovare un caso in cui apparisca ragionevole alienare ciò che è, di sua natura, inalienabile. — Ebbene, non lo si abolirà — soggiungono; — lo si delegherà a rappresentanze del laicato cattolico. [1] — Ma cosa c'entra questo laicato con un diritto spettante allo Stato? Ciò che spetta al laicato, riguardo alle elezioni, è un diritto di ingerenza in esse. Sí capirebbe dunque il trasferire a codesto laicato il diritto di presentazione, o quello d'assenso; ma non si capisce pel diritto d'*exequatur* e di *placet*. E attribuire un diritto a un soggetto a cui esso non appartiene, è cosa che si può chiedere a nome della libertà? Lo Stato non può delegare l'esercizio

---

[1] « Chi ci impedirà, quando la proprietà sarà riordinata, di delegare questo *exequatur* ad altri enti, e sia pure a congregazioni che vorrete creare?... Allora sarà giunto il tempo per lo Stato di spogliarsi dell'*exequatur* e del *placet*, investendo di questo diritto chi meglio potrà surrogarlo. » Dep. Pisanelli. *Discorso citato.*

dei diritti suoi ad altri che ai suoi impiegati. Deleghi dunque l'esercizio di questo diritto ai suoi procuratori generali, giusta il già citato decreto 5 marzo 1863. Lo deleghi invece, se ama meglio, ai suoi prefetti, giusta il decreto 25 maggio 1865, col quale « sono delegate ai prefetti le approvazioni di nomine degli amministratori e direttori delle opere pie », che è appunto l'esercizio, rispetto a quelle altre istituzioni autonome, di questo diritto civile che, rispetto alla Chiesa, si chiama *exequatur* o *placet*. Ed ecco un po' di diritto comune, per chi va in cerca di questo nelle relazioni di cui ci occupiamo.

L'onorevole Bonghi, relatore della Commissione, pare che scoprisse questa confusione di idee, quando faceva notare che altra cosa era l'assenso regio alle elezioni, altra l'*exequatur* apposto ad esse; che questo, a differenza di quello, non costituiva una partecipazione civile all'elezione; che esso non si riferisce alla sola scelta della persona, ma investe tutto l'atto della provvista benefiziaria. Ma poi finiva per cascarci dentro anche lui, quando qualificava l'esercizio di questa attribuzione come uno di quelli dove il progresso nella libertà porta che lo Stato surroghi l'azione degli individui alla sua; come se, per esempio, potesse considerarsi un progresso nella libertà che lo Stato trasmettesse ai privati cittadini il mantenimento della pubblica sicurezza: e quando concludeva, insieme cogli altri, che questo diritto possa essere abolito nel caso che le elezioni ecclesiastiche divenissero libere; mentre esso si applica,

con piena ragione, alle elezioni aventi la forma più libera, come appartiene, con piena ragione, agli Stati aventi la forma più libera di governo.

Dopo avere così mostrato che la questione dell'*exequatur* e del *placet* per le elezioni ecclesiastiche, è estranea a quella della libertà di codeste elezioni, veniamo ad esaminare la questione vera e propria di questa libertà d'elezione.

Uno degli attributi naturali di una istituzione autonoma, quale noi intendiamo che deva considerarsi la Chiesa, è quello di scegliersi i propri ministri, o uffiziali, secondo le proprie norme. La libertà d'una simile scelta è un elemento necessario della libertà, come dice il Lieber, *istituzionale*; un elemento quindi della libertà della Chiesa. Ma è in pari tempo naturale che ciò non stia se non a condizione che quegli uffiziali esercitino solamente le funzioni proprie della istituzione di cui si tratta. Se essi esercitassero insieme funzioni proprie di un'altra istituzione, dovrebbe competere ai poteri di quest'altra il diritto di concorrere alla loro elezione, in forza appunto dello stesso principio, della stessa libertà.

E questo è l'origine legittima, il fondamento giuridico, dell'ingerenza che i capi degli Stati, dall'imperatore Giustiniano in poi, esercitarono nella elezione dei ministri della Chiesa; il fatto cioè che questi erano insieme, più o meno, funzionari dello Stato. Come tali, era un diritto ed un dovere del potere civile il regolarne l'elezione, il concorrere in qualche modo ad essa. Non è ragionevole spiegare

questa ingerenza come una rappresentanza del diritto del laicato cattolico nelle elezioni, esercitata dai poteri civili; come l'esecuzione, da parte di questi, d'una specie di supposto mandato dei semplici fedeli. Nemmeno è ragionevole spiegarla come esercizio di un diritto privato di patronato, per avere i poteri civili edificato o dotato le chiese; il quale diritto è di natura tanto distinta, che esso è mantenuto nella nostra stessa legge, dove l'ingerenza di cui trattiamo è abolita. Questa non è, nè l'esercizio d'un diritto ecclesiastico, nè quello d'un diritto privato; è l'esercizio d'un diritto politico.

Non è neanche esatto il dire (come fece l'onorevole Bonghi nella discussione) che questo diritto di ingerenza derivi giuridicamente dai concordati; e che quindi, aboliti questi, come sono da noi, manchi la base giuridica di esso. I concordati possono essere considerati come l'origine di esso dalla Curia romana, a giudizio della quale ogni diritto dei poteri civili, in ciò che ha una qualche relazione colla Chiesa, non deriva da altro che da una concessione del papa. Ma logicamente non si può considerare i concordati se non come origine d'un modo d'esercizio di quel diritto; il quale, del resto, era esercitato in un altro modo, od anche in quel medesimo, già prima che i concordati venissero in campo. Non era dunque il caso di dire: abolite il diritto civile di nomina o proposta nella collazione dei benefizi maggiori, perchè avete annullati i concordati che sono il fondamento giuridico di esso. Bisognava invece pro-

vare che, per effetto delle nostre leggi, non è più attribuito ai ministri della Chiesa l'esercizio di alcuna funzione appartenente alla sfera dello Stato; e chiedere quindi, a nome della libertà, che lo Stato cessi da qualunque ingerenza nella elezione di uffiziali le di cui funzioni sono interamente estranee a lui. Se quella condizione di cose non si fosse potuto provarla, allora sarebbe apparso che l'abolizione d'una simile ingerenza era un ridurre lo Stato a ricevere passivamente, da poteri estranei, degli uffiziali che esercitano qualche funzione sua; cosa che è chiaramente contraria alla libertà dello Stato.

Questo ci sembra il terreno su cui si sarebbe dovuto portare la discussione, invece di confondersi coll'*exequatur* e *placet*, colla rappresentanza del laicato cattolico, col diritto di patronato, e coi concordàti. Ma solamente qualcheduno accennò ad un simile indirizzo di idee, ed anche quello non in modo pienamente giusto. L'onorevole Pescatore, per esempio, fece osservare alla Camera che la società è governata sotto un triplice aspetto: il politico, il religioso, il morale; che nel campo del governo morale si incontrano, e si complicano insieme, le azioni di entrambi quei poteri distinti, che esercitano i primi due governi, cioè lo Stato e la Chiesa; che i ministri della Chiesa sono anche pubblici maestri di morale, funzionari quindi anche del governo morale, e non del solo governo religioso. Fin qui non c'è che da applaudire; ma nella deduzione della conseguenza viene il guaio. Poichè nel campo morale

l'azione dei ministri della Chiesa è legata con quella dello Stato; poichè l'azione di quelli interessa assai lo Stato; dunque, dice l'onorevole Pescatore, i ministri della Chiesa devono considerarsi, per questo aspetto, *quasi come funzionari politici;* e lo Stato ha quindi il diritto di intervenire, di ingerirsi, nella loro elezione.[1] Si capisce che quel *quasi* serva di comodino a chi fa il ragionamento; ma esso riesce un imbroglio per colui che il ragionamento ha da persuadere. Levato via, appare manifesta l'irregolarità della conseguenza. S'è distinto l'ordine politico dall'ordine morale; s'è mostrato che i ministri della Chiesa esercitano una funzione in quest'ordine morale; come mai, dopo di ciò, si può dire: — dunque essi sono funzionari politici? — Il *dunque* che deriva logicamente da quelle preziose premesse è questo, che i ministri della Chiesa non possono, per nessun conto, essere considerati come impiegati d'una società privata; che essi non sono per questo impiegati dello Stato, ma sono uffiziali di una istituzione che ha un doppio interesse pubblico, il religioso e il morale; che quindi lo Stato non ha il diritto di ingerirsi nella loro elezione come se fossero impiegati suoi, ma ha il diritto di sottoporre la loro elezione a quella sua approvazione a cui sottopone l'elezione dei funzionari delle altre istituzioni pubbliche, l'elezione (come abbiam visto) dei direttori degli istituti di beneficenza, l'elezione, per esem-

[1] *Atti uff. Cam. Dep.* Tornata 14 marzo 1871.

pio, dei medici e dei maestri dei Comuni civili; una approvazione che non è un concorso nella scelta della persona, che non è un intervento in questa scelta. Quelle premesse, insomma, provano il diritto civile d'*exequatur* e di *placet* per le elezioni ecclesiastiche, e non già quello di presentazione o di assenso. Che se lo Stato estende la sua azione anche nel campo morale, non è giusto il dire, per questo, che un siffatto campo faccia parte della sfera d'azione propria dello Stato. Qui sì che viene in taglio la ragione dell'onorevole Bonghi; questo si è il caso di un'azione provvisoria dello Stato, che lo Stato ha da mirare a sopprimere, surrogando ad essa un'azione diversa dalla sua, e più naturale.

Ma se ai ministri della Chiesa non è più attribuita da noi alcuna funzione dello Stato; se non può considerarsi come tale neanche l'insegnamento della morale; essi però esercitano ancora una funzione che dipende dal potere civile, la funzione cioè di amministratori dei benefizi ecclesiastici. La materia benefiziaria (come dice l'articolo 18 dello Statuto) è sottoposta a diritti spettanti alla podestà civile, i quali sono esercitati dal re. Ed uno di questi diritti è quello di possesso e di amministrazione dei benefizi quando sono vacanti; diritto che il re esercita per mezzo degli economati.[1] Ciò posto, se

[1] « Il regio diritto di possesso e di amministrazione dei benefizi vacanti è esercitato da economi generali nominati dal re. » *Art. 1 del regolamento 16 gennaio 1861 in esecuzione del decreto reale 26 settembre 1860.*

pei benefizi ecclesiastici la podestà civile ha il diritto di nominarne da sè sola gli amministratori quando quelli sono vacanti, non è naturale che le spetti, in forza dello stesso principio, il diritto almeno di una qualche ingerenza nella nomina degli amministratori che devono succedere ai suoi? È logico che gli economi e i subeconomi, nominati dal re o dal di lui ministro, abbiano a consegnare i benefizi in mano a persone, nella scelta delle quali nè il re nè il ministro non c' entrino per nulla? Mantenere il diritto civile rispetto alla vacanza dei benefizi, e contemporaneamente abolire ogni ingerenza civile nella provvista di quelli, non è una contraddizione?

La nostra Camera avrebbe dovuto considerare la questione sotto questo aspetto. Allora, crediamo, essa avrebbe trovato ragionevole, o di abolire entrambe quelle ingerenze civili, o di non abolirne nessuna. Giacchè noi non siamo d' avviso che quel diritto civile di amministrazione dei benefizi ecclesiastici non si possa abolire; non sosteniamo che anch' esso sia un diritto inalienabile dello Stato, come abbiamo sostenuto dell'*exequatur* e *placet;* non crediamo che quella funzione appartenga alla sfera essenziale dello Stato; e troviamo giusto quanto è detto nel regolamento sugli economati, che cioè gli economi, e i loro uffiziali, non si considerano come impiegati dello Stato. [1] Ma se fu stimato bene (e in

[1] *Regolamento cit.* Art. 19.

questo siamo d'accordo) che una simile abolizione non avvenga se non contemporaneamente ad una legge che riordini su diverse basi la proprietà ecclesiastica, si sarebbe dovuto, per la stessa ragione, sottoporre alla condizione di quella legge anche la rinunzia al diritto civile di ingerenza nella collazione dei benefizi. Per questo diritto civile era il caso di dichiarare che era mantenuto solo provvisoriamente, e di adoperar quella frase *fino a quando,* che è invece così fuori di proposito pel diritto d'*exequatur* e *placet.*

Una volta dunque riordinata con legge la proprietà ecclesiastica, e abolito allora, senza pregiudizio dello Stato, tanto il diritto civile di ingerenza nella collazione dei benefizi, quanto quello analogo di amministrazione dei benefizi vacanti, non rimane altro diritto allo Stato, rispetto alle elezioni ecclesiastiche, che quello detto d'*exequatur* o *placet;* il diritto, cioè, di approvare quelle elezioni, e così renderle valide civilmente. Questo diritto, come abbiam visto, è essenziale per lo Stato; non intacca la libertà della Chiesa; è diritto comune ai casi d'ugual natura. L'abolirlo, pertanto, sarebbe fare un'eccezione al diritto comune, sacrificare la libertà dello Stato, stabilire di nuovo una immunità per la Chiesa.

Il diritto di questa approvazione include naturalmente l'altro di stabilire condizioni per essa. Quando lo Stato concede qualcosa di suo, ha incontrastabilmente il diritto di mettere a codesta sua concessione le condizioni che esso crede. E ciò è tanto

vero, che anche i nostri legislatori, i quali, in questa materia, intesero così imperfettamente, come abbiam visto, i diritti dello Stato, non dubitarono però di potere stabilire una condizione per la approvazione delle elezioni ecclesiastiche; quella cioè che l'eletto sia cittadino del regno. Ora è chiaro che, con quello stesso diritto con cui si mette questa condizione, se ne potrebbe mettere anche qualch'altra; per esempio, che l'eletto abbia raggiunto una certa età, che non abbia avuto date condanne civili, che abbia fatto determinati studi nelle scole dello Stato, o sostenuto un determinato esame davanti alle autorità di questo. Lo stabilire simili condizioni non è punto un ingerirsi nelle elezioni ecclesiastiche, un offendere la libertà di esse; altrimenti bisognerebbe dire che lo Stato offende la libertà dei Comuni per questo ch'esso stabilisce che la persona nominata dall'autorità comunale all'uffizio di medico, o di maestro, o di segretario del Comune, abbia, tra l'altre cose, appunto una data patente di studi, rilasciata dalle autorità dello Stato; e se non verifica questa condizione, non approva la nomina. E sì che pei Comuni i poteri che eleggono sono costituiti secondo una legge dello Stato stesso; mentre il contrario di questo ha luogo, per giunta, rispetto ai poteri ecclesiastici. Se una legge civile che stabilisse di simili condizioni, la si chiamasse contraria alla libertà delle elezioni ecclesiastiche, equivalente ad una ingerenza in quelle, si dovrebbe allora, per la stessa ragione, chiamar contraria, per esempio,

alla libertà di stampa, la legge sulla stampa che stabilisce condizioni e limiti all'esercizio di quella libertà, ed equipararla alla censura preventiva.

Riassumendo, lo Stato, per l'elezione dei funzionari suoi, ha il diritto d'ingerenza; per l'elezione di quelli delle società private, non ha, nè il diritto d'ingerenza, nè il diritto di approvazione; per l'elezione di quelli delle istituzioni pubbliche, non ha il diritto d'ingerenza, ma ha il diritto d'approvazione. Questo diritto si esercita col verificare se l'elezione è fatta conformemente a ciò che è disposto in proposito dalla costituzione propria di quella istituzione, e riconosciuta dallo Stato; col verificare, inoltre, se nella persona eletta si adempiono le condizioni stabilite dalla legge civile per la approvazione di cui si tratta. Quando tutto è trovato in regola, l'approvazione è concessa; altrimenti essa è rifiutata, e l'elezione non può avere alcun effetto civile.

E un simile diritto dello Stato fu combattuto in una assemblea autorevole, come è il nostro Senato, e da un membro autorevole di essa, come è l'onorevole Vigliani, con qual ragione, fra l'altre? Colla ragione che l'esercizio di questo diritto non può assicurare lo Stato che i ministri eletti della Chiesa siano persone devote a lui. Ma lo Stato non pretende di far da inquisitore sulle opinioni politiche dei ministri della Chiesa. Tollera opinioni avverse a lui nelle persone de' suoi stessi impiegati; figurarsi per quelli dipendenti da altri poteri! Quando l'autorità

dello Stato sottopone alla sua approvazione la nomina, per esempio, del medico d'un Comune, pensa forse minimamente a rifiutare quella approvazione per la ragione che la persona nominata abbia opinioni repubblicane? Non pretende dunque lo Stato che la persona eletta all'uffizio ecclesiastico gli sia gradita; che esso possa rifiutare la sua approvazione per la sola ragione che quella persona non gli piaccia, in conseguenza delle sue informazioni private. Questo sarebbe arbitrio, ingerenza nell'elezione. Pretende soltanto che siano osservate le disposizioni delle leggi riconosciute da lui, e fatte da lui, in proposito; e ammette nel potere ecclesiastico il diritto di citarlo davanti a un tribunale, quando sembri a quel potere che il rifiuto dell'approvazione non sia conforme alle leggi predette. Questo è libertà, ci pare.

— Ma quante, di codeste sue condizioni, potrà stabilire lo Stato per la sua approvazione delle elezioni ecclesiastiche? — Potrà stabilirne quante esso giudicherà che siano richieste da quell'ordine pubblico che esso ha il dovere di tutelare. Ora, questo giudizio dipende dalle circostanze di fatto; dalla natura delle relazioni che, in un dato luogo e tempo, esistono tra i poteri ecclesiastici e i civili; dalla forma che, in un dato luogo e tempo, hanno le elezioni ecclesiastiche. Quando quelle relazioni e quelle forme siano d'accordo il più possibile colla natura delle cose, è del pari naturale che quelle condizioni diventino il meno possibile. Se alla Chiesa importa

questa diminuzione, sta in lei, pertanto, il far sì che avvenga. A ogni modo però, anche ridotta ogni cosa nella sua condizione più naturale, il diritto civile di cui parliamo non può cessare per questo, appunto perchè anch'esso si fonda sulla natura delle cose.

CAPITOLO QUINTO.

LIBERTÀ DI GIURISDIZIONE.

La parola *giurisdizione* applicata alla chiesa cattolica, può avere un significato molto esteso. E infatti, quando si parla della podestà ecclesiastica *di giurisdizione*, distinguendola dalla podestà *di ordine*, si intende con quella frase la facoltà di tutte quelle funzioni che costituiscono il governo della società religiosa, distinte da quelle altre funzioni più direttamente religiose, che sono l'amministrazione dei sacramenti e la preghiera. In questo senso, pertanto, la parola *giurisdizione* comprende le decisioni sulla dottrina, e l'insegnamento di questa; le determinazioni di disciplina, e l'esecuzione di esse; la elezione dei propri ministri; i giudizi sulle persone di questi ministri, e su quelle dei semplici fedeli, relativamente all'osservanza delle proprie leggi di dottrina e di disciplina.

Noi abbiamo già considerato le relazioni tra lo Stato e la Chiesa rispetto alle parti di questa giurisdizione che sono l'emanazione delle leggi e dei decreti, tanto dottrinari che disciplinari, e l'elezione dei ministri. Considereremo più avanti, separatamente, le relazioni riguardanti quell'altra parte che è l'insegnamento. Ci rimane quindi da esaminare qui, sotto il nome di giurisdizione, le funzioni dell'eseguire le leggi e del giudicar le persone; l'esercizio, insomma, dei poteri esecutivo e giudiziario, propri della chiesa cattolica.

Il principio della separazione tra la Chiesa e lo lo Stato, richiede, in questo proposito, che rimanga esclusivamente nella competenza dello Stato tutto ciò che è vincolo posto esteriormente alla libertà del cittadino. Richiede quindi che non si ammetta nei poteri della Chiesa il diritto di porre di simili vincoli; che, per conseguenza, nè si conceda a quei poteri di tenere propri mezzi di coazione esterna, nè si faccia servire a quelli i mezzi di coazione appartenenti allo Stato. Lo Stato non deve dare esecuzione coattiva a deliberazioni di poteri diversi dai suoi; deve darla solamente a quelle di poteri propri. Quando la deliberazione d'un potere ecclesiastico sia diventata deliberazione d'un potere civile, allora lo Stato, dando esecuzione coattiva a questa, riesce a darla anche a quella; non direttamente dunque, ma solo in questo modo indiretto, e sotto questa condizione.

Così vuole la separazione delle competenze tra

lo Stato e le istituzioni ch'esso riconosce. Siffatta, del resto, è la norma che ha vigore da noi nei casi analoghi, e che forma così un nostro diritto comune. E infatti, riguardo a quell'altra società di diritto pubblico, ordinata a governo anch'essa, che è la famiglia, lo Stato non concede direttamente l'uso della forza sua a chi esercita quel governo, a chi cioè è rivestito della patria podestà. Questi ha solamente il diritto di ricorrere ad un uffiziale dello Stato, il presidente del tribunale civile. La coazione esteriore colla quale viene richiamato alla casa paterna il figlio che se ne è allontanato indebitamente, o colla quale esso viene collocato in quel luogo che il padre giudica più conveniente alla di lui correzione, non è applicata alla deliberazione di chi esercita la patria podestà, ma a quella di chi esercita un potere dello Stato, e che fa sua quell'altra deliberazione. È il decreto del presidente del tribunale che lo Stato rende esecutivo, e non quello del padre di famiglia. [1]

In quanto al capo del Comune, se lo Stato gli presta direttamente il servizio della forza pubblica, è perchè esso non è solamente capo del Comune, ma è insieme uffiziale dello Stato; e gli presta quella forza appunto in quanto esso è un uffiziale simile; per esempio, in quanto esso è uffiziale di pubblica sicurezza; ossia, esercita, in questa parte, una funzione dello Stato. [2] Questa attribuzione del sindaco

[1] *Cod. civ.* Art. 221, 222.

[2] *Legge com. e prov.* Art. 103, n. 3. — *Legge sulla sicurezza pubblica.* Art. 4, 16.

di essere, per vari titoli, funzionario dello Stato, è la ragione per cui questo ha diritto di concorrere alla di lui elezione, secondo i princípi di diritto che abbiamo indicato a proposito della libertà d'elezione; ed è, in pari tempo, un'altra prova del principio relativo a questa libertà di cui parliamo ora, che cioè lo Stato non dà l'esecuzione sua se non agli atti delle autorità sue; e non può darla a quelli di un'altra autorità se non mediante una concessione speciale, derogatoria della separazione tra la giurisdizione sua e quella propria di quell'altra autorità.

Lo Stato dunque non ha da dare l'esecuzione civile agli atti dei poteri ecclesiastici, tanto se quegli atti hanno la semplice forma esecutiva, quanto se hanno la forma giudiziaria. Il dare una simile esecuzione non sarebbe ragionevole se non come conseguenza del principio che lo Stato considerasse la Chiesa quale una parte di sè stesso, e le funzioni di essa quali funzioni sue proprie; oppure come effetto di un' obbligazione contrattuale assunta dallo Stato verso i poteri della Chiesa, che è ciò che ha luogo nel sistema dei concordati. Sarebbe quindi irragionevole nel sistema della separazione e della reciproca indipendenza.

In questo sistema però, come abbiam visto, lo Stato dà una ricognizione sua alla Chiesa e agli atti dei poteri di essa. Ora quegli atti, in quanto sono così riconosciuti, diventano atti di quei poteri civili che li riconoscono, e acquistano perciò diritto ad una esecuzione civile. Questa non può essere

una esecuzione di quegli atti come se essi emanassero dai poteri civili, appunto perchè sono semplicemente riconosciuti da quei poteri, ed emanano invece da altri; non può essere, insomma, una esecuzione di quegli atti, ma solo un'esecuzione della ricognizione di essi. Una esecuzione simile si riduce logicamente a dar valore civile all'effetto di quegli atti, eseguiti indipendentemente da ogni esecuzione civile, in quanto quell'effetto abbia relazione colla sfera propria dello Stato, ossia abbia una relazione civile. Questa esecuzione è un diritto e un dovere dello Stato, come è un suo diritto e dovere quella ricognizione, di cui essa è la necessaria conseguenza. È una logica tutta propria dei nostri legislatori sostenere una simile conseguenza, e insieme considerare quella ricognizione, causa di essa, come una anticaglia inutile da gettare tra i ferravecchi, un'ingerenza indebita da sacrificare sull'altare della libertà.

C'è tuttavia una parte della giurisdizione ecclesiastica rispetto alla quale lo Stato non può ancora limitarsi a questa funzione del dar valore all'effetto dell'atto, ma deve concorrere all'esecuzione dell'atto stesso; ed è la parte delle provviste benefiziarie. Queste provviste essendo un conferimento dell'uffizio e del benefizio insieme, e lo Stato avendo un'ingerenza nel possesso e nell'amministrazione dei benefizi, ne viene da ciò che lo Stato concorra a rendere compiuta, o effettiva, la provvista ecclesiastica, coll'immettere nel possesso e nell'amministrazione

del benefizio la persona investita dell' uffizio e del benefizio. Questa immissione civile in possesso è un'esecuzione civile di quell'atto di giurisdizione ecclesiastica. Ma questa condizione di cose eccezionale, quest'ingerenza, insomma, di giurisdizione, è precisamente la conseguenza del non essere ancora effettuata, in questa parte, la separazione tra la Chiesa e lo Stato; conseguenza, del resto, necessaria e logíca, allo stesso modo che sarebbe logica quella d' un' altra ingerenza dello Stato, finchè dura questa condizione di cose; un'ingerenza cioè, come abbiam detto, anche nell'elezione.

Una volta effettuata la separazione anche in questa parte (come si vedrà parlando della libertà di proprietà), cesserà naturalmente questa immissione civile in possesso, o esecuzione civile dell'atto ecclesiastico. Il credere che essa sia una conseguenza del diritto civile d'*exequatur* e *placet* sulle provviste benefiziarie, è un'altra confusione di idee. Essa è invece la conseguenza del diritto civile di possesso e amministrazione dei benefizi vacanti; il qual diritto può essere abolito, mentre quel primo, all'opposto, non può esserlo. Compiuta dunque la separazione a cui s'accenna, cesseranno questo diritto sui vacanti e quella sua conseguenza. Rimarrà solamente, in questa parte, il diritto d'*exequatur* e *placet*, cioè il diritto di ricognizione civile delle nomine ecclesiastiche; e insieme con esso, come sua conseguenza, l'esecuzione civile di questa ricognizione, cioè l'attribuzione di valor civile, tanto al diritto, nella

persona nominata, di avere la retribuzione del suo uffizio, come al diritto di esercitare l'uffizio stesso, in quanto quest'esercizio abbia rapporti civili; giacchè ad entrambe codeste parti si applica quella ricognizione civile.

I nostri abolitori dell'*exequatur* e *placet* cosa riescono pertanto a volere? Riescono a volere, non diciamo che lo Stato immetta in possesso del benefizio (giacchè questa immissione la vogliono anch'essa, e con più ragione, abolita), ma che lo Stato garantisca co' suoi mezzi il diritto di possesso del benefizio, come quello di esercizio pubblico dell'uffizio, alla persona semplicemente nominata dall'autorità ecclesiastica; e se l'autorità ecclesiastica priva quella persona dell'uffizio e benefizio, e ne investe un'altra, che lo Stato, per ciò solo, applichi a quest'altra quelle sue garanzie. Riescono, insomma, a volere che lo Stato dia un'esecuzione sua direttamente ad atti, a giudizi ecclesiastici. E poi dicono di non voler più accordare a simili atti esecuzione coattiva, di voler abolire il così detto braccio secolare per la Chiesa! Ma a questo modo, all'opposto, lo stabiliscono. Col toglier di mezzo il giudizio civile sulle nomine ecclesiastiche, quell'esecuzione civile non è più applicata ad un giudizio appartenente alla stessa competenza di lei, come vorrebbe il principio della libertà di giurisdizione; essa rimane applicata invece ad un giudizio di competenza ecclesiastica, il che è appunto ciò che si chiama braccio secolare. Abolire l'*exequatur* e *placet* sulle nomine ecclesiastiche,

e abolire il braccio secolare per quelle, è una contraddizione nei termini.

Andando avanti in questa facile via dell'abolire, i nostri legislatori, in omaggio della libertà di giurisdizione, estesero questo medesimo trattamento anche a quella giurisdizione civile applicata all'ecclesiastica, che è nota sotto il nome di *giurisdizione degli appelli per abuso.* Era proprio ragionevole e possibile questa abolizione? Cos'era almeno precisamente quello che s'aboliva? Il considerar tutto ciò costa qualche fatica. È più comodo dire, anche di questa attribuzione civile, che è un'anticaglia, roba da gettar via senza neanche pensarci. *Anticaglia* e *abolire*; con queste due semplici parole in bocca, senza confondersi ad imparare altro linguaggio, i nostri legislatori, simili a quel personaggio del Beaumarchais, viaggiano sicuri e contenti del fatto loro nel paese sconosciuto delle relazioni tra la Chiesa e lo Stato. Ma la natura delle cose è dura, come abbiam già visto: non si lascia abolir da leggi, e riesce lei, all'opposto, ad abolir quelle leggi e quei legislatori.

La giurisdizione civile, detta dell'*appello per abuso*, o del *ricorso al principe,* non è una giurisdizione civile che si metta al posto di una ecclesiastica: in altri termini, con essa lo Stato non piglia ad esercitar lui una funzione di competenza della Chiesa. Con essa invece lo Stato non fa che protegger sè, i suoi cittadini e l'ordine pubblico, relativamente agli atti della giurisdizione ecclesiastica. Una simile

giurisdizione di protezione prende quindi una forma diversa secondo la diversa natura degli atti giurisdizionali ecclesiastici a cui si riferisce; secondo che, cioè, si tratta di provviste benefiziarie, oppure di atti legislativi e giudiziari della Chiesa. In quanto all'altra parte della giurisdizione di questa, puramente esecutiva, essa è tenuta in ordine per effetto della giurisdizione stessa della Chiesa. Se, per esempio, un insegnamento ecclesiastico non è conforme alle decisioni dottrinali, a ciò provvede appunto l'autorità ecclesiastica. Allo Stato basta dunque, per continuar nell'esempio, che siano in ordine codeste decisioni dottrinali. Perciò la giurisdizione civile di cui parliamo, si riferisce soltanto, in questa parte, alle funzioni direttive, proprie della Chiesa; all'emanazione cioè delle leggi, dei decreti, dei giudizi, ecclesiastici.

Questa giurisdizione di protezione, in quanto è relativa alle provviste benefiziarie, consiste nel mantenere in possesso del benefizio la persona che ne fosse privata per giudizio ecclesiastico, fino a che sia riconosciuta civilmente la regolarità di quel giudizio. In quanto è relativa agli atti legislativi e giudiziari della Chiesa, consiste nel dichiarare nulli quegli atti quando siano giudicati lesivi dei diritti dello Stato o dei cittadini, oppure contrari all'ordine pubblico od alle leggi della Chiesa riconosciute dallo Stato. Può infine consistere anche nell'infliggere qualche pena civile alle persone che compiono gli atti ecclesiastici ai quali s'oppongono i due predetti giu-

dizi civili, e che, dal concilio di Costanza in poi, si chiamano atti *di abuso*.

Pertanto, questa giurisdizione civile di cui trattiamo, prende le seguenti tre forme: — Prima, una forma di giudizio possessorio. — Seconda, una forma di giudizio di cassazione. — Terza, una forma di giudizio penale.

Si principia súbito a vedere come le prime due di queste forme di giudizi rispettino la libertà della giurisdizione ecclesiastica. Tanto un giudizio possessorio, quanto un giudizio di cassazione, non sono giudizi *in merito*. Questi rimangono riservati alla Chiesa. Consideriamo però ancora più da vicino codesti giudizi civili.

Il primo di essi, cioè il giudizio di mantenimento in possesso, non è altro che una conseguenza del diritto dello Stato di dar esecuzione al proprio giudizio con cui riconosce un atto ecclesiastico; esecuzione che, come abbiamo mostrato, consiste nel dare valor civile all'effetto di quell'atto. Dal momento che lo Stato ha apposto ad un conferimento di benefizio quel suo giudizio di approvazione, o ricognizione, che si chiama *exequatur* o *placet*, esso eseguisce quel suo giudizio col garantire alla persona investita il libero esercizio dell'uffizio conferitole, e il godimento della retribuzione di esso. Non può toglierle queste garanzie se prima non intervenga un altro giudizio suo, che distrugga quello in conseguenza del quale gliele ha date. Quando dunque intervenga un semplice giudizio ecclesiastico di pri-

vazione del benefizio, lo Stato è in pieno diritto di seguitare a mantenerle. Qualunque atto d'esecuzione d'un simile giudizio ecclesiastico, il quale tendesse a impedire alla persona investita l'esercizio di quei diritti civilmente garantiti, dovrebbe esser considerato dallo Stato come atto turbativo di un possesso legittimo, finchè l'autorità ecclesiastica, che ha emesso quel giudizio di privazione, non abbia ottenuto dallo Stato la ricognizione di esso, allo stesso modo come dapprima l'autorità ecclesiastica, che ha conferito quel benefizio, ha ottenuto dallo Stato la ricognizione di quel conferimento. Questo giudizio, pertanto, di mantenimento in possesso, questo giudizio possessorio, è un vero e pieno diritto dello Stato; giusta quanto dice con tutta chiarezza il Van Espen, che cioè « nelle cause puramente ecclesiastiche la regola è che il giudice ecclesiastico giudichi in petitorio, e il giudice civile in possessorio. »[1]

Ma oltre questo giudizio ne troviamo un altro, appartenente del pari, di pieno diritto, allo Stato. E infatti, quando l'autorità ecclesiastica voglia togliere l'efficacia civile al predetto giudizio possessorio, e darla invece al suo giudizio petitorio, è necessario, come abbiam detto, che essa ottenga che questo suo giudizio venga civilmente riconosciuto. Ora, lo Stato non può dare una simile ricognizione se non facendo un giudizio su quel giudizio.

---

[1] « Regula est quod causis mere ecclesiasticis judex ecclesiasticus cognoscat in petitorio, et judex sæcularis in possessorio. » *Tract. de recursu ad principem.* C. IV, § 2.

Nel nostro codice di procedura civile, sotto il titolo — Della esecuzione degli atti delle autorità straniere — sta scritto: « La forza esecutiva alle sentenze delle autorità giudiziarie straniere è data dalla corte d'appello, nella cui giurisdizione devono essere eseguite, *premesso un giudizio di delibazione*, in cui la corte esamina:

1.° se la sentenza sia stata pronunziata da un'autorità giudiziaria competente;

2.° se sia stata pronunziata, citate regolarmente le parti;

3.° se le parti siano state legalmente rappresentate, o legalmente contumaci;

4.° se la sentenza contenga disposizioni contrarie all'ordine pubblico, o al diritto pubblico interno del regno. »[1]

Più di considerare le autorità ecclesiastiche come le autorità giudiziarie d'un altro Stato! Ci pare impossibile renderle più indipendenti di così, più separate di così dalle autorità dello Stato nel quale esse sono. Non si può però a meno di considerar questo fatto appunto, che cioè esse, a differenza di quelle, sono autorità che esistono nello Stato, e che quindi applicano leggi le quali attingono il loro valor civile, non già (come nell'altro caso) da una causa indipendente dallo Stato, ma invece dallo Stato stesso, dalla ricognizione cioè che esso ha dato a quelle leggi. È forza, pertanto, di aggiungere a quei quat-

[1] *Cod. di proc. civ.* Art. 941.

tro punti da esaminarsi in codesto giudizio di delibazione, o di revisione, comunque lo si voglia chiamare, di aggiungere, diciamo, un quinto punto, e cioè: « se la sentenza sia in conformità delle leggi ecclesiastiche riconosciute dallo Stato. »

Per conseguenza, con un simile giudizio non si offende la libertà di giurisdizione della Chiesa più che non s'offenda quella delle autorità giudiziarie straniere, le quali vogliano far eseguire nel nostro Stato un loro giudicato. E infatti, con esso lo Stato non entra a giudicare se la persona privata del benefizio, o sospesa da esso, sia imputabile dell'atto che le attira quel provvedimento; se la pena sia proporzionata alla colpa. Darà quindi la sua esecuzione anche a una sentenza ecclesiastica che colpisca un innocente, o che lo colpisca soverchiamente. Ma non la darà, per esempio, a una sentenza emanata da un giudice ecclesiastico che esso non avesse riconosciuto, come potrebbe essere il tribunale dell'Inquisizione; non la darà a una sentenza priva di motivi, o, come si dice, *ex informata conscientia*, giacchè esso non può approvare una sentenza senza conoscerne i motivi. Così pure, se questi motivi fossero contrari ai diritti ed alle leggi dello Stato — per esempio, perchè la persona ecclesiastica, investita del benefizio, avesse ammesso una ispezione civile in un istituto ecclesiastico, o pôrto querela a un tribunale civile per titolo di ingiuria ricevuta da altra persona ecclesiastica, o benedetto un matrimonio celebrato civilmente —; oppure se fossero contrari a quei di-

ritti degli individui, l'esercizio dei quali è di interesse pubblico — per esempio, perchè la persona predetta avesse assunto un insegnamento in una pubblica scola, o esercitato un pubblico diritto elettorale[1] —; lo Stato non darà quella sua esecuzione alla sentenza ecclesiastica. E non gliela darà nemmeno se non sarà una sentenza definitiva, prima cioè che sia compiuta la regolare procedura ecclesiastica di appello. La quale, del resto, secondo la costituzione originaria della chiesa cattolica, è semplicissima. Giudice del prete e del semplice fedele, in prima istanza, è il vescovo; in seconda istanza, il concilio provinciale. Questo poi è giudice del vescovo in unica istanza. Non c'è quindi altro appello che davanti al concilio provinciale, da parte del prete o del semplice fedele. Sopra le sentenze di quel concilio non è ammesso appello, ma solamente *revisione*, chiesta dal vescovo, tanto per le sentenze che riguardano lui, come per quelle che riformano le sentenze sue. Il giudizio di revisione si distingue da quello d'appello, perchè esso non è fatto, come quello, da giu-

[1] È del pari un diritto dell'individuo, con interesse pubblico, il diritto di contrarre matrimonio. Ora, un prete che esercitasse un simile diritto, sarebbe certamente colpito da una sentenza ecclesiastica della natura di quelle che consideriamo. Cosa deve fare lo Stato in questo caso? Lo Stato può riconoscere, e riconosce, la legge ecclesiastica che proibisce il matrimonio ai preti. In forza di ciò esso deve tener valido il matrimonio fatto dal prete, e insieme dare, in questo caso, l'esecuzione civile, di cui parliamo, alla sentenza di privazione pronunziata, sopra questo motivo, dall'autorità ecclesiastica.

dici diversi, ma dagli stessi giudici, ai quali ne vengono associati altri, cioè vescovi di altre province. Inoltre, il processo d' appello sospende l' effetto della sentenza; quello di revisione, invece, non lo sospende.[1]

Passiamo ora a considerare la seconda forma della giurisdizione civile di cui parliamo; la forma cioè del giudizio di cassazione.

Un siffatto giudizio si applica, come s' è già accennato, a tutti gli atti legislativi e giudiziari dei poteri della Chiesa. Ma in forza appunto di questa sua natura di semplice cassazione, esso non si applica alla materia di quegli atti; in altri termini, non decide sulle cose, o sulle cause, su cui decidono quegli atti; si applica solo alla forma di essi, ed alle relazioni tra essi e la sfera di competenza dello Stato.

Inoltre, l' effetto di esso non può essere uguale a quello di un giudizio di cassazione applicato da un' autorità civile a giudicati di altre autorità civili; precisamente perchè qui esso è applicato, invece, a giudicati di autorità ecclesiastiche, distinte e indipendenti dalle civili. L' effetto, pertanto, qui non può essere l' *annullamento* del giudicato, il *rinvio* della causa ad un' altra autorità giudiziaria, per essere trattata di nuovo. Quest'effetto, nel sistema della separazione tra la Chiesa e lo Stato, non può esser altro che il diniego della ricognizione civile all'atto ecclesiastico.

[1] De Marca, *Concord. sacerd. et imp.* L. VII, c. I e seg. — Duguet, *Dissertation 67.*

L'esercizio d'un simile diritto civile risale fino ai primi tempi; principia cioè naturalmente subito che la Chiesa fu riconosciuta dallo Stato come una società di diritto pubblico. E poichè nell'origine, e nel progresso, il sistema delle relazioni era quello d'una reciproca ingerenza, l'esercizio di questo diritto aveva allora il carattere e l'effetto di un vero giudizio di cassazione. Gli imperatori d'Oriente annullavano le decisioni dei concili della Chiesa, quando giudicavano che esse non fossero conformi ai canoni ecclesiastici o alle leggi civili; e rimettevano interamente l'affare ad altro concilio, per una nuova decisione. E insieme con la cosa, è antichissima anche la sua denominazione; perchè il papa san Leone Magno (anno 451) parlando, in una sua lettera all'imperator Marciano, del secondo concilio d'Efeso, loda l'imperatore di avere *cassato* i decreti di quel concilio, e convocato invece, per la questione dell'Eutichianesimo, il concilio ecumenico di Calcedonia.[1]

Riguardo poi alla natura di questo giudizio civile, in quanto esso si riferisce al processo giudiziario ecclesiastico, basterà citare il canone del concilio di Francoforte (anno 794), come è spiegato dal De Marca. Il predetto concilio, composto dei vescovi di tutte le parti della Gallia, Germania e Italia, che erano soggette all'impero di Carlo Magno, e coll'intervento di legati del papa Adriano I, sta-

---

[1] « Quod (concilium Ephesinum) vestra clementia, gloriosissime Imperator, aliud statuendo *cassavit.* » Leo I, epist. 73.

bilì che la persona giudicata dal suo vescovo potesse fare appello al concilio provinciale; che dalla sentenza di questo non si potesse più fare altro appello, ma solo un ricorso al principe, nel senso che si presentassero a lui l'attore e il reo convenuto, con lettere del metropolitano, le quali informassero intorno all'affare e ai motivi della sentenza del concilio, e il principe decidesse sulla regolarità di questa sentenza. « Questo giudizio civile » dice il De Marca, « aveva per effetto che, quando non fosse stato giudicato canonicamente, si impediva l'esecuzione della sentenza, ammonendo il vescovo che si conformasse ai canoni; quando invece la sentenza fosse trovata regolare e canonica, si procurava coi mezzi civili l'esecuzione di essa. Un simile giudizio civile riusciva così a giovare, in certi casi, al querelante; mentre con esso il principe non giudicava punto una cosa già giudicata dall'autorità ecclesiastica, come se a lui spettasse una giurisdizione superiore alla Chiesa; giacchè è questo un giudizio straordinario che compete a lui in forza solamente del suo diritto di protezione. »[1] È proprio dunque, come si vede, un vero *ricorso in cassazione.*

[1] « Eo autem temperamento cognitio ista peragenda erat, ut, si minus canonice judicatum foret, sententiæ executio impediretur, monito episcopo ut canonibus se accomodaret; sin vero recta et canonica sententia prompta fuisset, contumaces ad executionem imperio Principis adigerentur. Non enim otiosa esse debet cognitio Principis, quin, adhibito saltem illo temperamento, conquerentibus clericis satisfaciat. Rursus tam exacta esse non debet, ut res semel judicatas jurisdictione quadam superiori discutiat, cum illi jure pa-

Similmente, in quel caso d'applicazione di questa giurisdizione civile, che apparisce come il più frequente fra tutti nella storia di essa, quale fu esposta dal Richer, [1] il caso cioè di una sentenza ingiusta di scomunica, pronunziata da una autorità ecclesiastica contro un prete od un laico; il giudizio civile che condannava quella sentenza, o perchè non fatta secondo le regole canoniche, o perchè lesiva d'alcuno di quei princípi che lo Stato deve tutelare, era considerato come un vero annullamento di essa. Per conseguenza, il prelato che l'aveva pronunziata, veniva obbligato dall'autorità civile a revocarla, mediante la condanna a multe pecuniarie, o il sequestro delle temporalità del suo benefizio.

Ora, in tutti i predetti casi, come abbiamo accennato, questo valore di vera cassazione, di vero annullamento dell'atto ecclesiastico, attribuito al giudizio civile di cui parliamo, era l'effetto del non essere bene separate tra di loro la giurisdizione ecclesiastica e la civile. Lo Stato annullava la decisione del concilio, perchè s'incaricava d'eseguirla quando non l'annullava. Obbligava il prelato a revocare la sua sentenza, perchè questa, compresa quella di scomunica, [2] aveva da per sè un qualche effetto civile;

trocinii tantum hæc disceptatio extraordinaria competere possit. » *Concord. sac. et imp.* L. IV, c. VII, 1, 2.

[1] E. Richer, *Traité des appellations comme d'abus.* Paris, 1763.

[2] Uno degli effetti civili della scomunica era di privare lo scomunicato del diritto di star in giudizio come attore. Gli si concedeva però quello di starci come reo convenuto, con la ragione che il diritto di difendersi non lo si può negare neanche al diavolo.

perchè, insomma, quel prelato esercitava una parte di giurisdizione civile. Ma quando gli atti dei poteri ecclesiastici non sono più eseguiti dallo Stato; quando essi non attribuiscono più da per sè, nè tolgono più da per sè, dei diritti civili; essi rimangono atti che hanno il loro principio e il loro fine indipendentemente affatto dallo Stato. Questo dunque non ha più ragione, e neanche modo, d'annullarli. Ha però sempre ragione e modo di dare, o di rifiutare, a loro quella efficacia civile che essi non hanno più da per sè; e quindi l'annullarli si riduce logicamente a rifiutare ad essi una simile efficacia. Con questa trasformazione logica, anche la seconda forma della giurisdizione civile che stiamo considerando, deve pertanto conservarsi nel sistema di separazione tra la Chiesa e lo Stato.

Del resto la nostra legge delle guarentigie ammette una simile dichiarazione di inefficacia civile, stabilendo (art. 17) che « gli atti delle autorità ecclesiastiche sono privi d'effetto se contrari alle leggi dello Stato od all'ordine pubblico, o lesivi dei diritti dei privati. » Non consideriamo, per ora, a quale autorità civile la nostra legge attribuisca la competenza d'una dichiarazione siffatta. Sta, a ogni modo, che questa può venir promossa per la ragione dell'esser l'atto ecclesiastico lesivo d'alcuno di quei tre princípi che sono espressi nel citato periodo della legge. Ora, cos'è questo se non ammettere un richiamo od appello *per abuso?* A cosa si riduce, dopo di questo, il senso dell'altro periodo che pre-

cede in quel medesimo articolo della legge, che cioè « in materia spirituale e disciplinare non è ammesso richiamo od appello contro gli atti delle autorità ecclesiastiche »?

Nella discussione della Camera su questo punto, l'onorevole Pescatore chiese logicamente che la legge esprimesse che questa dichiarazione di inefficacia civile dell'atto ecclesiastico (lui la chiamava *annullamento* dell'atto, secondo noi, impropriamente) potesse esser pronunziata, non solamente sopra istanza privata, ma anche sopra istanza promossa d'uffizio dal pubblico ministero. E infatti, quando s'ammette come ragioni di quella dichiarazione l'essere l'atto ecclesiastico lesivo delle leggi dello Stato o dell'ordine pubblico, ci sembra perfettamente naturale e logico l'ammettere, in questo proposito, l'istanza di quel magistrato appunto che ha l'incarico di rappresentare l'interesse dell'ordine pubblico e delle leggi dello Stato, il qual magistrato è, presso di noi, il ministero pubblico. Ma il ministro De Falco respinse una simile richiesta con la ragione che, a questo modo, si risuscitava quella giurisdizione per abuso, che si voleva, invece, sopprimere.[1]

Che curiosa maniera di ragionare! È come dire: — Noi vogliamo sopprimere, a ogni costo, la giurisdizione per abuso, per fare quella libertà della Chiesa che intendiamo noi. Vediamo che, a questo modo, si compromettono i diritti dello Stato. Bisogna quindi

[1] *Atti uff. Cam. Dep.* Tornata 18 marzo 1871.

palliare la cosa. Mettiamoci la condizione che siano salvi i diritti dello Stato; ma nello stesso tempo neghiamo allo Stato qualunque azione sua, qualunque azione pubblica, per la tutela di questi suoi diritti. Ammettiamo solamente, anche in questa parte, l'azione privata. I tribunali che giudicheranno su di questa, incarichiamoli di giudicare contemporaneamente, anzi precedentemente, anche sulla questione di interesse pubblico che ci può esser congiunta. Questa così non rimane abbandonata del tutto; rimane abbandonata solo quando manca l'azione privata; e quando quell'azione ha luogo, rimane opportunamente confusa colla questione di interesse privato. A questo modo, con un po' di sacrifizio di diritti dello Stato da una parte, e un po' di confusione dall'altra, noi otteniamo l'effetto di ridurre la giurisdizione dello Stato sugli atti ecclesiastici ad una semplice giurisdizione come su quelli di una società privata, che è ciò che vogliamo ottenere e sostenere a qualunque costo. —

Legislatori nostri, noi vi chiediamo chiarezza di idee, e schiettezza di deliberazioni. È troppo pretendere? Vi chiediamo, del resto, quell' osservanza del diritto comune di cui voi medesimi vi chiamate tanto zelatori. Il nostro codice di procedura stabilisce: « Quando nel termine prescritto non sia stato presentato ricorso per cassazione, o vi sia stata rinunzia al ricorso presentato, il ministero pubblico presso la corte di cassazione può denunziare d'uffizio la sentenza, se crede che debba essere annullata nel-

l' interesse della legge. »[1] Ora, s' è visto che il ricorso per abuso è precisamente un ricorso per cassazione, colla sola differenza che l' effetto del giudizio di cassazione, in questo caso, non è l' annullamento dell' atto reclamato, ma il diniego ad esso dell' efficacia civile. Ritenuta questa differenza, perchè negare, in questo caso, la competenza del pubblico ministero per il ricorso di cui si tratta? Perchè, relativamente agli atti ecclesiastici, rifiutare al magistrato dello Stato quella facoltà che al privato, invece, è, anche in questo caso, concessa, e far così, oltre il resto, un' eccezione al diritto comune?

Non è a questo modo che si limita al suo giusto campo la giurisdizione civile degli appelli per abuso. « Aujourd'hui » diceva in un suo rapporto il consigliere di Stato Portalis, « les appels comme d'abus sont moins fréquents, parceque le clergé catholique n'a plus la même étendue de juridiction, et que les affaires réligieuses sont plus séparées des affaires civiles. » Ecco il vero modo di limitare quella giurisdizione; compiere cioè la separazione tra la Chiesa e lo Stato, e, conformemente ad essa, caratterizzare il giudizio civile di abuso come semplice diniego dell' efficacia civile all' atto ecclesiastico. Cesseranno così naturalmente di formar materia di ricorso per abuso tutti quegli atti ecclesiastici rispetto ai quali è esclusa la possibilità di un qualche effetto civile. Quella disposizione della nostra legge, che

---

[1] *Cod. proced. civ.* Art. 519.

un simile appello non è ammesso *in materia spirituale e disciplinare*, cosa vuol dire? Una sentenza di scomunica è un atto disciplinare della Chiesa, di tutta competenza di essa. Ora, un ricorso per abuso contro un atto simile, non sarebbe ammesso da parte d'un laico; ma da parte d'un prete, al quale la scomunica porta la privazione dell'uffizio e del benefizio, quel ricorso dovrebbe essere ammesso, e lo sarebbe anche con la nostra legge. E perchè questa differenza? Appunto perchè per il laico la scomunica non produce alcun effetto civile; e pel prete, invece, ne produce. Non è dunque il trattarsi, o no, di materia disciplinare della Chiesa ciò che fa la differenza; ma il trattarsi, o no, di atto ecclesiastico capace d'effetto civile. E la *materia spirituale?* A ogni modo è necessario intendere una materia spirituale che pigli un carattere esterno, se ha da poter essere materia d'una giurisdizione civile; e insieme il carattere d'un atto positivo, giacchè è inconcepibile il dare, o no, efficacia civile alla semplice negazione d'un atto. Rimangono perciò esclusi da questa giurisdizione i rifiuti dei sacramenti e delle cerimonie religiose. Ma poniamo un atto di ordine spirituale, che sia esterno e positivo; per esempio, una definizione dogmatica. Un atto simile è capace d'effetto civile, giacchè una persona ecclesiastica può esser privata dell'uffizio e del benefizio dal suo superiore, per la ragione che essa non insegni quella dottrina definita. Ciò posto, importa che lo Stato decida se esso dà, o rifiuta, l'efficacia civile a quel-

l'atto ecclesiastico. Un'azione dunque la quale provochi appunto questa decisione, dovrà essere esclusa? Non sarà, all'opposto, necessario l'ammetterla? Ora, essa non potrà essere, in questo caso, un'azione privata, poichè non ha ancora luogo quell'effetto civile che interessa il privato. È lo stesso caso di una sentenza ecclesiastica d'interdetto, sulla quale è pure necessario che lo Stato si pronunzi, giacchè anch'essa, come la sentenza di scomunica d'un prete, è capace d'effetti civili; ma sulla quale, a differenza dell'altra, lo Stato non può aspettare l'azione del privato. « Dans les occasions d'appel comme d'abus, » dice il Fleury, « où le public est intéressé, le procureur-général y est toujours partie principale. »[1]

Si vede, pertanto, come sia irragionevole l'escludere dalla giurisdizione per abuso la materia così detta spirituale e disciplinare; e così pure l'escludere da questa giurisdizione l'azione pubblica. Si riduca il giudizio per abuso a quel suo valore che abbiam cercato di spiegare; e poi lo si ammetta per qualunque atto ecclesiastico; e si ammetta, tanto l'azione privata, quanto l'azione pubblica. Allora, in cambio di esclusioni fatte violentemente dalla legge a nome della libertà, avranno luogo naturalmente quelle, e quelle soltanto, che derivano dalla natura delle cose.

Rimane da considerare la terza forma di questa giurisdizione civile per abuso; la forma, cioè, del giudizio penale.

[1] *Institution au droit ecclésiastique*. Part. III, chap. 24.

« È richiesto, » dice il diritto romano, « dal diritto proprio della podestà d'ogni magistrato, che la giurisdizione di lui sia difesa mediante un giudizio penale. »[1] Questo però è detto intendendo che la giurisdizione consista nell'ordinare che si faccia, o non si faccia, qualcosa. Allora, chi non ubbidisce all'ordine (*qui jus dicenti non obtemperat*) è sottoposto, di pieno diritto, ad una giurisdizione penale. Ma la giurisdizione per abuso, come l'abbiamo esposta, e sostenuta conforme al sistema della separazione tra la Chiesa e lo Stato, non consiste, nè può consistere, in un ordine di fare o di non fare.

E infatti, non è nulla di simile il giudizio con cui l'investito d'un benefizio è mantenuto in possesso di quello. Con esso non si ordina all'autorità ecclesiastica di revocare la sua sentenza di privazione del benefizio; soltanto si rifiuta a questa sentenza la ricognizione civile, e l'esecuzione civile che ne deriva. E quando, all'opposto, questa sentenza venga riconosciuta, non si ordina nulla, per questo, all'investito del benefizio; gli si leva semplicemente l'effetto della ricognizione civile della sua investitura. Similmente, quando fosse cessata riguardo a lui qualcnna delle condizioni poste per legge civile alla ricognizione predetta; quando, per esempio, esso fosse incorso in qualche condanna per effetto della giu-

[1] « Omnibus magistratibus secundum jus potestatis suæ concessum est jurisdictionem suam defendere pœnali judicio. » L. 1 *Dig. Si quis jus dic. non obtemp.*

risdizione penale ordinaria; non si dovrebbe, per questo, ordinare al di lui superiore ecclesiastico di privarlo del benefizio, o a lui di dimettersi da esso; si dovrebbe solo produrre quello stato di cose che avrebbe luogo se la di lui investitura non fosse civilmente riconosciuta. Il sequestro delle temporalità del benefizio, in questo caso, non sarebbe altro che il ritiro dell'immissione in possesso di quelle; un atto quindi di giurisdizione amministrativa, e non già di giurisdizione penale; tanto è vero, che esso si compirebbe senza nessuna forma di processo penale.

Riguardo poi all'altra forma della giurisdizione per abuso, il diniego cioè della ricognizione civile a certi atti legislativi e giudiziari della Chiesa, abbiam già mostrato che questo giudizio, nel sistema della separazione, non può avere il senso, o, come si suol dire, la portata di un ordine all'autorità ecclesiastica d'annullare que' suoi atti, anche se si trattasse di atti (come potrebbe essere una decisione dottrinale) che fossero privati di quella ricognizione perchè contrari alle leggi dello Stato.

Poichè dunque simili giudizi, così intesi, non inchiudono alcun ordine di fare o di non fare, non possono ammettere congiunta ad essi alcuna giurisdizione penale. Se la ammettono, è questo súbito un segno che essi hanno una diversa natura; cioè, non quella conforme alla separazione dello Stato dalla Chiesa, ma quella di un' ingerenza del primo nel campo della seconda.

Quando certi atti di abuso delle autorità ecclesia-

stiche presentino le condizioni di produrre un male sociale, e di essere imputabili ad una persona, allora la legge dello Stato può qualificare quegli atti come delitti; ed essi perciò diventano materia della giurisdizione penale ordinaria. Ma una giurisdizione penale speciale per gli atti di abuso, semplicemente come tali, è inammissibile. Un atto di giurisdizione ecclesiastica non può esser soggetto a pena civile per questo che esso sia contrario alle leggi ecclesiastiche, ed anche alle civili; eccetto che esso fosse espressamente proibito da una legge civile. L'assoggettare a pena quell'atto, per quelle ragioni, suppone che lo Stato si incarichi dell'esecuzione regolare degli atti di giurisdizione ecclesiastica, ed eserciti quindi una giurisdizione propria sulle persone che eseguiscono quegli atti. Ora questo, come s'è visto, non è il concetto della giurisdizione civile per abuso. « L'appel comme d'abus, » dice il Dupin, « est un procès fait, *non à la personne*, *mais à l'acte*. Voilà pourquoi on n'appelle pas la partie; pas plus que devant la cour de cassation on n'appelle le tribunal, ou la cour, qui a rendu le jugement, ou l'arrêt, dont la cassation se poursuit dans l'intérêt de la loi. »[1] Un giudizio d'abuso, pertanto, che non si restringa all'atto, ma si applichi alla persona autrice di esso, è un giudizio che sorpassa il limite di questa giurisdizione civile, che entra nel territorio d'un'altra giu-

[1] *Manuel du droit public ecclésiastique français.* Paris, 1847, pag. 217.

risdizione; nel qual caso appunto, come dice di nuovo il diritto romano, cessa ogni diritto di infliggere una pena.[1]

Per conclusione, delle tre forme della giurisdizione per abuso che abbiamo indicato, la libertà di giurisdizione richiede che la prima sia mantenuta interamente; che anche la seconda sia mantenuta del pari, riducendo però il giudizio civile alla decisione del dare, o no, la ricognizione e l'efficacia civile; che la terza, invece, sia interamente abolita.

Ma se questo senso della giurisdizione per abuso, conforme al principio della separazione tra Chiesa e Stato, è inteso male nella nostra legge delle guarentigie, anche nelle leggi prussiane del maggio 1873 è inteso tutt'altro che bene.

Il richiamo allo Stato (*Berufung an den Staat*) stabilito nella legge del 12 maggio — sulla podestà disciplinare della Chiesa —, è tale che, coll'interposizione di esso, viene *arrestata l'esecuzione* della decisione contro la quale esso è fatto.[2] La sentenza su di esso, emessa dalla corte civile alla quale esso è presentato, deve pronunziare, o il rigetto di esso, o l'*annullamento* della decisione reclamata.[3] Nel caso

---

[1] « Extra territorium jus dicenti impune non paretur. Idem est et si supra jurisdictionem suam velit jus dicere. » L. 20. *Dig. De jurisdict.*

[2] « Durch Einlegung der Berufung wird die Vollstreckung der angefochtenen Entscheidung *aufgehalten.* » *Legge cit.* § 14.

[3] « In dem Urtheil ist entweder die Verwerfung der Berufung oder die *Vernichtung* der angefochtenen Entscheidung auszusprechen. » § 21.

della sentenza d'annullamento, *viene ordinato all'autorità ecclesiastica* di sopprimere l'esecuzione del suo giudicato annullato, e di togliere l'effetto ai provvedimenti che essa avesse già presi in conseguenza di quello.[1]

Quando poi non si tratta di un atto abusivo di un'autorità ecclesiastica a danno d'un ministro ecclesiastico sottoposto ad essa, e contro il quale quindi questo porge richiamo allo Stato; ma si tratta invece di un atto, o di atti, d'un ministro ecclesiastico, superiore od inferiore, contrari alle disposizioni delle leggi o delle autorità civili, relative a lui e all'esercizio del di lui uffizio; allora, alla procedura del richiamo allo Stato, si sostituisce una procedura delle autorità dello Stato, *ex officio*, indipendente da ogni richiamo (*Einschreiten des Staats ohne Berufung*). Il giudizio della corte civile, a cui questa procedura conduce, quando sia sfavorevole all'imputato, è un giudizio che lo *dimette* dal di lui uffizio ecclesiastico, e *rende vacante* quel posto.[2]

Tutto ciò, secondo le idee che abbiamo esposto, è un'esagerazione indebita della giurisdizione com-

---

[1] « Wird die angefochtene Entscheidung vernichtet, so hat die kirchliche Behörde die Aufhebung der Vollstreckung zu veranlassen und die Wirkung der bereits getroffenen Massregeln zu beseitigen. » § 23.

[2] « In dem Urtheil ist entweder die Freisprechung oder die *Entlassung* des Angeschuldigten aus den von ihm bekleideten kirchlichen Aemtern auszusprechen. » § 30. — « Die Entlassung aus dem Amte hat... die *Erledigung der Stelle* zur Folge. » § 24.

petente allo Stato rispetto agli atti ecclesiastici. Queste attribuzioni che la legge dà allo Stato fuori della di lui competenza, sono altrettante invasioni nella sfera di competenza della Chiesa. Lo Stato non può *arrestare*, *sospendere*, l'esecuzione d'un atto ecclesiastico, quando quell'esecuzione è ridotta puramente ecclesiastica; nè può *annullare* un atto, se non a condizione che derivi da lui quell'autorità in forza della quale l'atto fu compiuto. Per la stessa ragione, esso non può *privare* uno d'un uffizio, quando non è lui che glielo dà; nè *rendere vacante* un posto al quale non è lui che provvede. Lo Stato ha diritto di togliere all'atto ecclesiastico ciò che esso gli dà, cioè il suo riconoscimento, e quell'efficacia civile che ne è la conseguenza. Ora, il privare di ciò una persona investita d'un uffizio ecclesiastico, non equivale a dimetterla da quell'uffizio. Quel posto non è reso vacante con ciò; rimane provvisto sempre, ma in modo che la provvista non ha alcun effetto civile.

Questa esagerazione della giurisdizione civile di cui si tratta, è, a nostro avviso, la causa principalissima delle difficoltà che incontra l'applicazione delle leggi prussiane, e dei gravi inconvenienti a cui essa dà luogo. Spinta quella giurisdizione fino ad applicarsi alle persone ecclesiastiche, invece d'esser tenuta nel limite di una giurisdizione sui loro atti, essa, innanzi tutto, dovette circondarsi di un gran numero di disposizioni penali, per indurre appunto la persona ad ubbidire a chi *giurisdice* su di lei; le quali disposizioni poi, invece dell'effetto di far

ubbidire la persona, producono quello di altrettanti processi penali. Inoltre, quando la legge si arroga di dimettere uno da un uffizio, di rendere vacante un posto, si attira l'obbligo di stabilire il modo di conferir quell'uffizio ad altri, di provveder nuovamente quel posto. Ora, un obbligo simile è ineseguibile per una legge civile che voglia rispettare i diritti della Chiesa. Il dottore Hinschius, nel suo commento su queste leggi prussiane, sebbene mosso da tutt'altra intenzione che di censurarle, esce però a dire a proposito di queste disposizioni della legge del 12 maggio: « Il venire in mezzo la vacanza del posto porterebbe a stabilire anche per la nuova provvista di quello. La chiesa cattolica però non riconoscerà siffatte destituzioni; e poichè per una nuova provvista si richiede la cooperazione delle autorità ecclesiastiche, ne segue che quest'effetto lo Stato non può, per verità, riuscire ad ottenerlo. »[1]

Ed è questa una posizione logica dove metter lo Stato, dei legislatori che vogliono insegnare la logica agli altri? Essi intendono, in questo caso, la logica nel senso di cavare tutte le conseguenze che derivano necessariamente da quelle premesse, inve-

---

[1] « Der Eintritt der Vakanz würde auch die Wiederbesetzung der Stelle bedingen. Die katholische Kirche wird indessen derartige Entlassungen nicht anerkennen; und da die Mitwirkung der kirchlichen Behörden bei jeder Neubesetzung erforderlich ist, so lässt sich diese staatlicherseits freilich nicht erzwingen. » *Die preussischen Kirchengesetze. Kommentar.* Berlin, 1873, pag. 85.

ce di intenderla nel senso di correggere quelle premesse. Quindi la necessità di altre leggi sulla amministrazione, e sulla nuova provvista, di queste sedi divenute vacanti; nelle quali si stabilisce un modo di elezione dei ministri ecclesiastici. [1] Quindi una legge dell' impero per privare dei diritti di cittadinanza codesti ecclesiastici destituiti, che esercitano, ciò non ostante, gli atti del loro uffizio; rinserrarli in un domicilio coatto, bandirli dagli stati della Confederazione: giacchè hanno messo lo Stato in situazione che gli riesce un ostacolo il semplice fatto dell'esistenza di quelle persone; nè, d'altra parte, possono per questo privarle della vita, e rinchiuderle in un sepolcro. [2]

Queste altre leggi, piene alla loro volta di sanzioni penali, sono naturalmente di quei rimedi che aggravano il male. I rimedi veri sono quelli diretti contro la causa del male. Ora, qui il guaio da sanare è, come s'è detto, l'aver attribuito allo Stato un diritto che non gli spetta; il diritto di destituire un ministro della Chiesa. — Ma anche i ministri della Chiesa — si risponde, — sono cittadini dello Stato, soggetti, come tali, alla sovranità civile; e questa ha il diritto di tenerli al dovere, di difendersi dagli attacchi che quelli movono contro le leggi dello

[1] *Gesetz über die Verwaltung erledigter katholischer Bisthümer.* Vom 20 Mai 1874. — *Gesetz wegen Declaration und Ergänzung des Gesetzes vom 11 Mai 1873, etc.* Vom. 21 Mai 1874.

[2] *Reichsgesetz, betreffend die Verhinderung der unbefugten Ausübung von Kirchenämtern.* Vom. 4 Mai 1874.

Stato e l'ordine pubblico. — Chi pensa a negar nulla di ciò? Chi contrasta allo Stato il diritto di introdurre, a uno scopo siffatto, disposizioni nel suo codice penale? Ma non è questo che si vuole. Nella relazione del Governo su questa legge 12 maggio 1873 è detto chiaro: « Per ovviare efficacemente a simili collisioni, non bastano i mezzi di difesa che si hanno alle mani. La repressione fornita dal diritto penale serve solo in quanto l'atto incriminato porti in sè i caratteri legali d'una determinata trasgressione. »[1] Questa destituzione dunque non è considerata come una vera pena, ma come un provvedimento amministrativo che s'aggiunge ai provvedimenti penali. Il diritto ad essa, pertanto, non lo si fonda sul diritto della giurisdizione penale, proprio dello Stato; ma sul concetto « che gli ecclesiastici siano impiegati *indiretti* dello Stato, e che quindi sia loro applicabile, per analogia, il diritto di destituzione che si applica agli uffiziali amministrativi dello Stato. »[2]

Se un ministro ecclesiastico conserva ancora un uffizio civile, la logica della libertà, come abbiam

---

[1] « Um solchen Kollisionen wirksam zu begegnen, reichen di vorhandenen Schutzmittel nicht aus. Die Repression des Strafrechts bietet nur insoweit eine Hülfe, als die inkriminirte Handlung die gesetzlichen Merkmale eines bestimmten Vergehens an sich trägt. » HINSCHIUS, *Commento cit.*, pag. 82.

[2] « ... Von der Grundidee beherrscht, die Geistlichen als *mittelbare* Staatsdiener anzusehen, und das Disciplinar-Verfahren nach Analogie des Entlassungsrechtes der Verwaltungs-Beamten des Staates zu behandeln. » *Ivi*, pag. 83.

visto, impone allo Stato, non già di ingerirsi nella nomina e destituzione di quel ministro, ma di levargli quell'uffizio civile, e insieme abbandonare quelle ingerenze, riservandosi solo la ricognizione o approvazione della nomina, la quale non è un'ingerenza punto. Ma i giuristi della Germania non la intendono precisamente così. Anche il professor Friedberg, nella sua importantissima opera — *I confini tra lo Stato e la Chiesa, ecc.* — dove dice tante cose belle e interessanti, su questo proposito non vuol attribuire allo Stato una autorità *diretta* nelle provviste benefiziarie, ma gliene vuole attribuire una indiretta; il che si combina appunto con quel principio degli ecclesiastici impiegati *indiretti* dello Stato, che abbiam visto poco fa. Esso concepisce la ricognizione civile della nomina ecclesiastica, l'*exequatur*, come il conferimento, alla persona nominata, di una *missione civile*.[1] Questa teoria della *missio civilis* per le provviste benefiziarie, pare introdotta apposta per far da contraltare a quella della *missio canonica*, che è un'attribuzione data colà all'autorità ecclesiastica rispetto agli insegnanti delle facoltà teologiche dello Stato. Ma essa è, a nostro avviso, un non-senso giuridico, non buono ad altro che a produrre diffi-

[1] « Wir wollen dem Staate keine directen Befugnisse auf die Pfründebesetzung zusprechen. Aber der Staat soll jedem Pfründeinhaber gewissermassen die *missio civilis* ertheilen müssen. » *Die Grenzen zwischen Staat und Kirche.* Tübingen, 1872, pag. 790. — « Wir haben für die Einsetzung der Geistlichen ein staatliches Exequatur verlangt, die Ertheilung einer *missio civilis.* » *Ivi*, pag. 811.

coltà e danni da ogni parte. Lo Stato non dà, nè deve dare, al ministro ecclesiastico, come tale, missione o incarico alcuno; e gli manca quindi il fondamento d'ogni diritto, tanto di promoverlo all'uffizio, come di dimetterlo da quello.

I sostenitori di queste attribuzioni date allo Stato dalla citata legge prussiana sulla podestà disciplinare della Chiesa, converranno forse che esse sono altrettante ingerenze nel campo di questa; ma faranno osservare che lo Stato poi, in compenso, attribuisce alla Chiesa, con quella legge, la facoltà di infliggere pene civili (privazioni di libertà, e pene pecuniarie); che è quanto dire, dà alla podestà ecclesiastica una parte della giurisdizione propria della sovranità civile; le concede una ingerenza nella sfera dello Stato.

La scusa è, come si dice, peggio del peccato. Perchè, domandiamo, fare alla podestà ecclesiastica simili concessioni? Quei liberali, crediamo, non sosterranno che questa sia una disposizione conforme ai princípi di libertà, e che vada d'accordo coll'altra disposizione fatta, all'opposto, nel senso di quei princípi dall'altra loro legge del 13 maggio — sui confini del diritto all'uso delle pene e delle censure ecclesiastiche. — La quale disposizione è la seguente: « Nessuna chiesa o società religiosa è autorizzata a stabilire, infliggere o notificare altre pene o censure, che di quelle che appartengono alla sfera puramente religiosa; oppure di quelle che consistono nella privazione di un diritto inerente alla qualità di mem-

bro di quella chiesa o società religiosa, o nell'esclusione da quella chiesa o società religiosa. Non sono ammesse pene corporali, o contro beni, la libertà, o l'onore civile.»[1] E insieme con una disposizione come questa, l'altra legge relativa alla podestà disciplinare della Chiesa sui propri ministri, nega all'autorità ecclesiastica solamente il diritto di infliggere pene corporali a quei ministri; ma le concede, regolandoglielo, quello di infliggere ad essi pene contro la libertà e i beni. Dunque i ministri della Chiesa non sono pareggiati nei diritti civili agli altri cittadini dello Stato. E poi quei legislatori, quando attribuiscono allo Stato tanti diritti su quei ministri, accampano la ragione che sono cittadini dello Stato anche loro. Se è così, perchè allora non li trattano davvero come tali? Perchè fanno, a pregiudizio di loro, una eccezione alla citata disposizione generale della legge 13 maggio, che esclude, insieme colle pene corporali, anche quelle contro i beni e la libertà? Perchè, riguardo a loro, danno all'autorità ecclesiastica, in forma di privilegio, dei diritti che le negano riguardo agli altri membri della Chiesa? Perchè, insomma, non fanno scomparire queste disposizioni della loro legge del 12 maggio, davanti a quella dell'altra loro legge del giorno dopo? Ci sembra difficile giustificare in ciò quei legislatori, non solo di contraddizione coi princípi di libertà della Chiesa, ma di contraddizione con loro medesimi.

[1] *Gesetz über die Grenzen des Rechts zum Gebrauche kirchlicher Straf- und Zuchtmittel* § 1.

Essi non risparmiano le accuse ai legislatori nostri, autori della legge delle guarentigie, per avere in quella legge sconosciuto i diritti dello Stato; e non diciamo davvero che siffatte accuse siano ingiuste. C'è però il detto evangelico che, per lanciar la pietra contro gli altri, bisogna esser loro senza peccato. Ora, neanche loro possono vantarsi d'essersi tenuti nella via giusta e buona. Se la nostra legge ecclesiastica sacrifica i diritti dello Stato, le leggi ecclesiastiche loro sacrificano quelli della Chiesa; se la nostra crea delle immunità ecclesiastiche, le loro stabiliscono delle indebite ingerenze civili; se, insomma, la nostra legge, fatta dagli avvocati, non è roba buona, le loro, fatte dai professori, non sono roba molto migliore. Diamoci dunque la mano; e conveniamo che avvocati e professori, in proposito di far leggi, valgono gli uni quanto gli altri. E risolviamoci di comune accordo a imitare un po' l'esempio dell'Inghilterra, la quale a tutti quei signori raccomanda di non trascurare il loro uffizio, dove essi riescono assai utili allo Stato, per pigliarsi la briga di far leggi; cosa che può farsi ugualmente bene, e forse anche meglio, senza di loro.

Un'ultima considerazione occorrerebbe di fare; ed è a quale magistratura deva essere attribuita questa giurisdizione civile, che si applica, nel modo che si è detto, alla giurisdizione ecclesiastica.

Il concetto della nostra legge è che questa magistratura siano i tribunali ordinari. Anche nel dicembre passato l'onorevole Vigliani, ministro di giu-

stizia, rispondendo al deputato Manfrin, dichiarò che « all'appello *ab abusu* ora è succeduto *il richiamo ai tribunali.* »[1] Ed era già stato dichiarato nella discussione del 1871 dall'onorevole De Falco, ministro di giustizia allora, che « il movente dell'articolo di legge in proposito è di togliere gli appelli ed i richiami in via amministrativa, e di assoggettare gli atti dell'autorità ecclesiastica alla giurisdizione ordinaria del potere giudiziario. In tal guisa » concludeva il ministro, « questi affari rimangono regolati, non già coi privilegi e colle eccezioni, ma coll'applicazione pura e semplice del diritto comune. »[2]

Ma considerando che il giudizio, di cui si tratta, è di natura diversa da quelli che appartengono ai tribunali ordinari; che è un giudizio pregiudiziale sulla conformità dell'atto colle leggi ecclesiastiche che stabiliscono la competenza dell'autorità da cui esso emana e le forme di esso, sulla sua conformità, inoltre, colle leggi dello Stato e coll'ordine pubblico; che è un giudizio su questioni di diritto pubblico, e non su questioni di diritto privato; che è, insomma, un giudizio di natura *speciale;* a noialtri la logica ci dice che un giudizio simile non ispetta di diritto ai tribunali *comuni*, ma richiede un tribunale *speciale*, costituito in modo corrispondente alla natura di questo giudizio che si tratta d'emettere. Considerando poi che questo giudizio potrebbe portar con sè la deliberazione di qualche provvedimento d'ordine

[1] *Atti uff. Cam. Dep.* Tornata 3 dicembre 1873.
[2] *Ivi.* Tornata 18 marzo 1871.

amministrativo, come sarebbe quello del sequestro delle temporalità servienti alla retribuzione d'un uffizio ecclesiastico; il quale provvedimento abbiam mostrato che avrebbe appunto questo carattere, e non già quello d'una sentenza penale; la logica séguita a dirci che esso ha da spettare ad una magistratura, non di natura giudiziaria puramente, ma di natura amministrativo-giudiziaria.

E insieme con la logica ci conduce a queste conseguenze anche la considerazione di quel diritto comune che è citato dal ministro; solo che noi, a differenza di lui, consideriamo il diritto comune di quei casi che sono di natura simile al nostro. Ora, guardando alla famiglia, troviamo appunto il caso di un richiamo od appello alla giurisdizione civile contro un atto della giurisdizione autonoma, propria di quella istituzione. È il caso del richiamo fatto dal figlio, o da chi lo rappresenta, contro il rifiuto di consenso al matrimonio, proveniente da chi esercita quell'atto di patria podestà. Ecco qualcosa di veramente analogo agli appelli per abuso in materia ecclesiastica. È anche qui la giurisdizione dello Stato che s'applica a rivedere un giudicato d'una giurisdizione indipendente da lei. Ebbene; in questo caso la nostra legge manda forse l'appellante davanti ai tribunali ordinari? No davvero; ma stabilisce una giurisdizione speciale, demandata alla corte d'appello.[1] E guardando ai Comuni, abbiamo già fatto inten-

[1] *Cod. civ.*, art. 67.

dere che la posizione giuridica dei maestri elementari è di una natura simile a quella dei ministri ecclesiastici che servono la comunità religiosa. Riconosciuti, tanto gli uni che gli altri, non come funzionari dello Stato, ma come funzionari pubblici, lo Stato non ha diritto di ingerirsi nella loro nomina, ma ha diritto di sottoporla a condizioni di legge, ed alla sua approvazione. Parimente ha il diritto di garantire a codesti nominati, approvati da lui, l'esercizio del loro uffizio, e il godimento della retribuzione di esso, nel caso di atti *abusivi* tendenti a privarneli, che provenissero dai poteri dell'istituzione autonoma da cui essi dipendono. Ora, se uno dei predetti maestri, per esempio, fosse licenziato indebitamente dall'autorità comunale, se gli fosse ridotto l'assegno al di sotto della misura legale, le nostre leggi dispongono forse, in omaggio dei princípi di libertà, che esso si rivolga ai tribunali ordinari? No, di nuovo. Anche qui esse stabiliscono, per questa giurisdizione, un tribunal speciale, il Consiglio provinciale scolastico. E di che sorta è questa magistratura? Una magistratura di natura amministrativa; quella stessa a cui le nostre leggi demandano, fra l'altre, la funzione amministrativa dell'approvare le nomine di quei maestri. A questa dunque è demandata anche la funzione giudiziaria richiesta nei casi predetti; funzione da compiersi, come ragion vuole, colle forme d'un processo giudiziario.[1] Ed ecco quindi,

[1] *Regolamento per l'amministrazione scolastica provinciale, approvato con R. Decreto 21 novembre 1867.* — Art. 40, 41, 42.

in questo caso analogo, stabilito dalle nostre stesse leggi un tribunale *speciale,* di natura *amministrativo-giudiziaria*.

Questo principio di diritto i Tedeschi lo hanno intêso, e lo hanno applicato nelle leggi ecclesiastiche prussiane dell'anno passato. Il Friedberg dice egregiamente su questo proposito: « Noi vogliamo istituita, come era in Francia, [1] una autorevole magistratura civile, la quale abbia a difendere i diritti dello Stato. I tribunali non ci sembrano adattati a questo. Da una parte, l'educazione dei giudici che li compongono, è in generale tagliata al diritto privato (*privatrechtlich zugeschnitten*); » e quindi non fatta per questioni di diritto pubblico. « D'altra parte, un'azione puramente giudiziaria non può bastare in questioni che si connettono coll'intero sistema dei poteri dello Stato, e che richiedono quindi un giudizio dipendente anche da riguardi politici. »

« Anche il ministero della giustizia non ci sembra la magistratura desiderabile. Chi ha l'uffizio di eseguire le leggi di relazione tra Stato e Chiesa, non è giudice imparziale intorno all'esatta osservanza dei limiti di questa esecuzione. Inoltre, in un ministero la volontà che decide è quella d'una persona sola, del ministro. Ora, per meglio ottenere giudizi assennati e imparziali nei conflitti fra Stato e Chiesa, ci

---

[1] In Francia, secondo l'antico reggime, la giurisdizione per abuso era attribuita ai parlamenti degli stati, i quali erano corpi giudiziari e insieme amministrativi.

sembra necessaria, invece, una deliberazione collegiale. »

« Il moderno sviluppo tende da per tutto ai tribunali amministrativi; e questi, colla loro procedura adattata alla natura della cosa, e insieme fissa nelle forme, ci sembrano quella specie di collegi giuridico-politici a cui è opportuno affidare la custodia dei confini tra lo Stato e la Chiesa. »[1]

La citata legge prussiana del 12 maggio 1873 istituisce appunto uno di siffatti tribunali speciali, per la giurisdizione di relazione tra lo Stato e la Chiesa; le attribuzioni del quale non riescono eccessive, se non perchè (come s'è visto) è esagerato nella legge il concetto di quella giurisdizione. Nell'esposizione dei motivi, che accompagna il progetto di legge in proposito, è detto quanto segue: « Se la podestà ecclesiastica, in un dato caso, abbia sorpassato la sfera della sua competenza; se una data di lei deliberazione abbia a qualificarsi abusiva; se l'esercizio dell'uffizio di un dato ministro ecclesiastico sia incompatibile coll'ordine pubblico; sono punti da decidersi mediante una valutazione imparziale dei giusti confini, in quel dato caso, tra i diritti dello Stato e quelli della Chiesa. Siffatte decisioni quindi devono venire da una magistratura, i membri della quale, per la loro speciale coltura ed esperienza di simili questioni, e per la loro posizione, offrano malleveria della decisione imparziale, fondata

[1] *Die Grenzen ecc.* pag. 817.

e pratica, che si vuole. In conformità di ciò, il progetto attribuisce le decisioni di cui si tratta ad un tribunale speciale, costituito collegialmente, equiparato ai supremi tribunali dello Stato, e composto di membri permanenti, la maggioranza dei quali deve constare di funzionari dell'ordine giudiziario. »[1]

Anche noi avevamo inteso e applicato questi princípi. La nostra legge 20 marzo 1865, allegato D, sul Consiglio di Stato, attribuisce a questo corpo la giurisdizione di cui parliamo;[2] la quale riesce così a spettare ad una magistratura speciale, di ordine supremo, e di natura amministrativo-giudiziaria. Ma i nostri legislatori delle guarentigie, coniugando in tutti i modi il loro caro verbo *abolire,* hanno abolito anche questa giurisdizione, se non in diritto, in fatto. Essi accettarono, nella discussione della legge, le dichiarazioni uffiziali del Ministero e della Commissione, che non dovessero più aver luogo richiami per abuso in via amministrativa; e che, d'altra parte, la giurisdizione del Consiglio di Stato in questo proposito, era considerata di carattere amministrativo. In conseguenza di ciò, se il ministro di giustizia ricevesse ancora alcuno di simili richiami, non lo trasmetterebbe più al Consiglio di Stato, ma lo renderebbe al reclamante, invitando questo a rivolgersi ai tribunali ordinari. Ora questi, oltre la circostanza della loro non idoneità per siffatte questioni, si trovano nella

[1] Vedi Hinschius, *Commento cit.*, pag. 65, 89.
[2] Art. 10, n. 3.

condizione, per effetto della contemporanea abolizione dell'*exequatur* sulle leggi ecclesiastiche, di non saper nemmeno quali applicare di queste leggi, diverse su una stessa materia, ed anche contraddittorie. Ciò posto, quale giudizio può ripromettersi da loro la parte interessata? Può essa ripromettersi anche solo un giudizio qualunque? Davvero, con una prospettiva simile, non mette conto tirarsi addosso le brighe e le spese d'un processo. E così, il dire che la giustizia, in questi casi, non è neanche adesso negata; che « il parroco licenziato indebitamente dal suo vescovo, non è, quando sappia la legge, senza tutela e difesa, »[1] diventa una amara ironia. Vedendo che davanti ai tribunali non hanno luogo processi per abuso, i nostri deputati ottimisti possono compiacersi che la loro legge abbia fatto scomparire codesti abusi, niente meno; e il ministro può dichiarare alla Camera che è edificato della pazienza di qualche prete, come se non fosse punto una pazienza forzata per fatto e colpa dello Stato.

Tali sono gli effetti della libertà e del diritto comune, intesi a rovescio; giacchè questa stessa disposizione del demandare ai tribunali ordinari la giurisdizione per abuso, vantata come la soppressione d'un'eccezione, e un'applicazione del diritto comune, abbiamo visto che è, precisamente all'opposto, un'eccezione al diritto comune. È anch'essa, del resto, una conseguenza di quel principio fisso che la

[1] Bonghi, *Discorso alla Camera nella tornata 14 maggio 1873.*

Chiesa sia una società della stessa natura delle società private, e che le leggi di essa siano patti dei membri componenti codesta società. E infatti, è appunto materia di giurisdizione dei tribunali ordinari il decidere sopra richiami per violazioni di simili patti. C'è quindi da sperare che, una volta trovato giusto di correggere la premessa, si trovi del pari ragionevole di correggere anche quest'altra sua conseguenza.

CAPITOLO SESTO.

LIBERTÀ DI INSEGNAMENTO.

Nel capitolo primo si è detto che l'insegnamento è, di sua natura, una funzione sociale, al pari della funzione religiosa e della funzione politica; che quindi dovrebbe avere, come quelle due, una organizzazione propria, indipendente dalla Chiesa e dallo Stato. S'è detto poi nel capitolo precedente, che un insegnamento fa parte della giurisdizione propria della Chiesa; che, in altri termini, è una funzione della Chiesa, non già una funzione sociale. La ragione per cui queste due proposizioni non si contraddicono tra di loro, è precisamente perchè la prima si riferisce *all'* insegnamento, e la seconda, invece, *ad un* insegnamento. È affatto naturale che ci sia una data specie di insegnamento, la quale serva tassativamente al fine proprio d'una data istituzione sociale, e che quindi sia una funzione di questa. Se l'ordine morale avesse un'istituzione propria, come

l'ordine religioso ed il politico, avrebbe naturalmente, anch'esso, un proprio insegnamento.

Ora, la funzione della Chiesa essendo quella di indurre gli animi alla fede religiosa, e ai sentimenti e agli atti che ne derivano, l'insegnamento proprio della Chiesa si vede non essere altro che quello il quale è diretto a produrre codesto effetto. Non è dunque un insegnamento nel senso di sviluppamento delle facoltà intellettuali dell'animo umano. È un qualcosa di tutt'altro; tanto distinto da codesto sviluppo, che esso è uguale per gli sviluppi i più diversi. È l'esposizione di fatti e di precetti che portano l'impronta d'un'autorità atta ad indurre l'animo alla fede; e un appello diretto, in nome di questa autorità, al sentimento religioso connaturale all'uomo.

E ciò si vede chiaro più che mai nel caso particolare dell'insegnamento proprio della chiesa cattolica. « Andate » disse Gesù Cristo ai suoi apostoli, « e istruite tutti i popoli, insegnando loro di osservare tutte le cose che io vi ho comandate. »[1] « Andate e predicate, dicendo che il regno dei cieli è vicino. »[2] « Dite in pieno giorno quello che io vi dico all'oscuro, e predicate sui tetti quel che vi è stato detto in un orecchio. »[3] « Io ti rendo testimonianza, o Padre, che hai tenute occulte queste cose ai saggi e ai prudenti, e le hai rivelate ai piccoli. — Nes-

[1] *Matt.*, XXVIII, 19, 20.
[2] *Ivi*, X, 7.
[3] *Ivi*, 27.

suno conosce il Padre se non il Figlio, e colui a cui il Figlio l'avrà voluto rivelare. »[1]

L'insegnamento quindi, assegnato ai rappresentanti della Chiesa dal fondatore di essa, consiste nella predicazione della rivelazione del Cristo; nella pubblicazione delle istruzioni date da lui; nell'esortazione ad osservare i comandi fatti da lui.

Bisognerebbe poi trascrivere quasi interamente i due primi capi della prima lettera di san Paolo ai Corinti, nei quali l'apostolo, con una singolare elevatezza di concetti, mostra la differenza essenziale che corre tra il suo insegnamento apostolico e l'insegnamento scientifico. « Poichè il mondo » esso dice, « mediante la sapienza non conobbe Dio, Dio volle salvare i credenti mediante la stoltezza della predicazione. »[2] « Quando venni a voi annunziandovi la testimonianza di Cristo... non credetti di sapere altro che Gesù Cristo, e crocifisso. »[3] « E la mia predicazione non è stata con parole persuasive di sapienza umana, ma con manifestazione di spirito e di potenza; affinchè la vostra fede non posi sopra l'umana sapienza, ma sopra la potenza di Dio. »[4]

Con tutto questo ci tocca, e ci toccherà ancora, di sentir citare il predetto testo evangelico — *euntes, docete omnes gentes* — per sostenere che alla

[1] *Matt.*, XI, 25, 27.
[2] *I. Cor.*, I, 21.
[3] *Ivi*, II, 1, 2.
[4] *Ivi*, 4, 5.

Chiesa appartiene il diritto, non già solo di questo insegnamento affatto speciale che s'è visto, ma dell'insegnamento in genere; il diritto d'insegnare il latino ed il greco, la fisica e la filosofia. Chi lo crederebbe? Eppure, anche di recente, il papa, nel discorso che esso fece solennemente ai contro-dimostranti di Roma, il giorno del giubileo del re, ripetè questa citazione appunto; e, fondandosi su di essa, disse che la missione d'insegnare non fu data ad altri che agli apostoli ed ai loro successori; e reclamò in questo senso per la Chiesa la libertà d'insegnamento. Chi pensa punto a negare che spetti alle autorità ecclesiastiche la predicazione dell'evangelo? che anzi non ispetti ad altri che a loro? Chi contende, o limita, la libertà di questa predicazione? Ma se ciò bastava agli apostoli, è ben lungi di bastare ai loro successori. Questi vogliono, in sostanza, che s'ammetta che nessuno ha diritto di aprire nessuna scola se non l'autorità ecclesiastica, o quelli ai quali essa conceda di ciò fare. Tale è la libertà d'insegnamento che il papa reclama come un diritto della Chiesa. Non parrebbe davvero cosa seria. Ma come dubitare che perfino il papa, e in una circostanza solenne, non parli seriamente?

La questione, pertanto, della libertà d'insegnamento è sciolta dal papa in modo molto spedito. Tutto per noi; ecco la libertà. Ma noialtri, che non siamo punto disposti a seguire questo sistema, dicendo alla nostra volta, in proposito, — tutto per lo Stato —; noialtri, che siamo i tiranni ed i perse-

cutori, troviamo la questione intralciata assai, e da non potersene sbrigare, come il papa, con due parole.

L'insegnamento è una parte dell'educazione dell'uomo; l'educazione della di lui intelligenza. Quella potenza che è nell'uomo, trascendente le di lui facoltà, che molti chiamano *ragione*, intendendo questa parola nel senso, per esempio, che le danno Seneca e Cicerone; cioè di una « parte dello spirito divino infusa nell'uomo; »[1] di un principio indipendente dall'uomo, « di cui questo non è che partecipe; »[2] e che altri chiamano, invece, sentimento dell'infinito, o facoltà dell'ideale; questa potenza, diciamo, che finora non s'è trovato esserci anche nelle scimmie, fa all'uomo un dovere di svolgere e perfezionare quelle di lui facoltà alle quali essa sovrasta. E questo perfezionamento ha una continuazione indefinita, giacchè l'ideale è un limite inarrivabile. Il che è appunto la prova che esso è un principio di natura superiore all'uomo, e, come tale, capace di dar legge a lui; tantochè quella inarrivabilità, invece di far cadere codesta legge del perfezionamento, è all'opposto ciò che la fa esistere. È precisamente la legge espressa con quelle divine parole: « Siate perfetti come è perfetto il vostro padre celeste. »[3]

---

[1] « Ratio nihil aliud est quam in corpus humanum pars divini spiritus mersa. » SENEC., *Epist. LXVI.*

[2] « Homo rationis est particeps. » CIC., *De off.*, I, 4.

[3] *Matt.*; V, 48.

Ma queste facoltà umane che si tratta di perfezionare, hanno come condizione essenziale del loro svolgimento la società. È quindi necessario, in conformità della legge di cui parliamo, che la società s'atteggi in maniera, non solo di non impedire, ma di agevolare e promovere codesto perfezionamento individuale. Per conseguenza, l'educazione in genere, e l'insegnamento in ispecie, quando lo si considera come un'azione, non più del soggetto umano sopra sè stesso, ma esterna a lui, e di cui esso è l'oggetto, non è altro, di sua natura, che una funzione sociale. Essa quindi dovrebbe organizzarsi al pari di quelle altre funzioni sociali che sono esercitate dalla Chiesa e dallo Stato; cioè con proprie leggi, e propri poteri. Non si suol forse dire che l'insegnamento è una missione, un sacerdozio? Cosa significa ciò, se non appunto che l'insegnamento merita d'avere una propria chiesa, come la religione; ossia una propria istituzione sociale? E una volta costituita questa istituzione, lo Stato avrebbe a separarsi da essa, allo stesso modo che si separa dalla Chiesa; conservando cioè solamente quei diritti essenziali che esso ha rispetto alle istituzioni che esistono entro la sua sfera d'azione; il sacrificare uno dei quali dà origine (come abbiam cercato di mostrare), non già ad una *libertà*, ma ad una *immunità* dell'istituzione di cui si tratta. A questo modo, come si effettua la libertà della Chiesa, si effettuerebbe la libertà dell'insegnamento.

Intanto però che questa istituzione, questa chiesa

dell'insegnamento, non c'è, pigliano a far le veci di essa le altre istituzioni sociali. Queste dunque esercitano la funzione dell'insegnamento, non già per un diritto proprio, ma per una specie di diritto di rappresentazione. Si tratta quindi di vedere a quale istituzione spetti questo diritto di rappresentare la società; se possa spettare a più istituzioni insieme, ed anche a un semplice individuo, o ad una semplice unione di individui; come l'esercizio di un simile diritto, fatto a questo modo, possa combinarsi coll'esercizio di quegli altri diritti che, in proposito, appartengono allo Stato, non per rappresentazione, ma in proprio. Ci sembra che consista in ciò la questione di cui ci occupiamo.

Abbiam mostrato che le istituzioni sociali si distinguono in due serie, o classi. La prima è di quelle che sono determinate dalla qualità dello scopo naturale a cui si tende; l'altra è di quelle che sono determinate dalla qualità del soggetto naturale che tende ai diversi scopi. Ora, per una istituzione della prima classe, lo scopo di essa, che è ciò che la fa esistere, che determina la di lei sfera d'azione, è necessariamente l'origine d'ogni diritto di essa. Non si può concepire che appartenga ad essa un diritto che non derivi da codesto suo scopo. Invece, per le istituzioni della seconda classe, appunto perchè esse sono determinate da altro che dallo scopo, non contraddice col concetto di esse che ai loro poteri appartengano diritti corrispondenti a diversi scopi sociali. Si vede da ciò che, se manca un'istituzione

ordinata a raggiungere un dato scopo sociale, le istituzioni che hanno diritto di supplire ad essa non possono essere altre che quelle della seconda classe; che sono (come s' è visto) l'individuo, la famiglia, il Comune, la provincia, la nazione. La Chiesa quindi, che è invece un' istituzione della prima classe, si manifesta come incompetente ad una supplenza siffatta.

E ciò è tanto vero, che la Chiesa stessa riconosce e dichiara contrario alla sua natura l'incarico di supplire ad altre istituzioni. Di tutte le funzioni sociali che essa vuole esercitare, non intende mai che nessuna sia a titolo di supplenza o rappresentanza. Intende di esercitarle tutte per diritto proprio, come derivanti a lei dal suo proprio scopo. Forse che essa ammette che quando, per esempio, faceva leggi sul matrimonio e sul testamento, suppliva, almeno allora, alle legislazioni civili? No davvero; ma sostiene che esercitava, anche allora, un proprio diritto, l'esercizio del quale ora le è impedito. Parimente, se essa si attribuisce la funzione dell'insegnamento, non è per altro se non perchè intende che questa le spetti in proprio.

Quando i poteri d' un' istituzione esercitano una qualche funzione in surrogazione di quelli di un' altra istituzione, essi tendono naturalmente a promovere, per quanto è da loro, che questi altri poteri si costituiscano, in modo di riuscire a trasmettere a loro quell' esercizio; giacchè è grave l' operare in luogo d' altri; e inoltre, lo scopo sociale non può mai es-

ser raggiunto tanto bene come da poteri ordinati apposta, ed esclusivamente, per esso. Ora, si consideri se, rispetto all'insegnamento, come rispetto a qualunque altra funzione, i poteri della Chiesa abbiano minimamente una siffatta tendenza. Il che è una nuova prova come essi, per i primi, non credano di potere prendersi l'incarico di rappresentare, o supplire, un'altra istituzione qualsiasi. Cosa, del resto, affatto naturale per tutte le istituzioni della prima classe. Sarebbe come se si credesse che questa funzione dell' insegnamento potesse essere esercitata provvisoriamente, per esempio, da una società di temperanza, o da un' accademia di belle arti. Queste due istituzioni, l'una dell'ordine morale, l'altra dell'ordine artistico, eserciteranno ciascuna quell'insegnamento che è richiesto dallo scopo di essa, e quello lo considereranno come un proprio diritto pieno; ma in quanto all'insegnamento estraneo a quello, si dichiareranno incompetenti ad esercitarlo, anche in forma di semplice supplenza.

Rispetto alla Chiesa, pertanto, la questione si riduce a determinare la specie di insegnamento che le è imposta dal di lei scopo. E poichè, come s'è visto, codesto suo insegnamento è diverso da quell'altro che consiste nello svolgimento delle facoltà intellettuali dell'uomo; poichè quest'altro la Chiesa non lo potrebbe esercitare se non in rappresentanza d'un'altra istituzione; poichè una istituzione della specie della Chiesa non è competente ad esercitare che le funzioni sue proprie; ne segue logicamente,

ci pare, che sull'insegnamento in quest'altro senso (che è appunto il senso che intendiamo qui) non appartiene alla Chiesa, nè un diritto definitivo, nè un diritto provvisorio.

Questo diritto provvisorio spetta logicamente, come s'è detto, alle istituzioni della seconda classe, le quali non sono determinate da uno scopo speciale, e, come soggetti che esse sono, possono invece applicarsi a tutti i diversi scopi. In forza di questo stesso principio si vede insieme il modo, e la proporzione, secondo cui quel diritto spetta a quei soggetti; in proporzione cioè della possibilità propria di essi d'applicarsi agli scopi sociali. Ora, questa possibilità è tanto maggiore quanto più il soggetto è semplice; massima nel primo termine della serie, l'individuo; minima nell'ultimo termine, la nazione. E infatti, l'individuo può fare codesta applicazione, tanto direttamente, quanto come membro di tutti gli altri soggetti composti. La famiglia è membro di un soggetto di meno, e quindi ha un grado meno di quella possibilità. E così via via fino alla nazione, che non è membro di nessun altro soggetto (eccetto che si voglia considerare il complesso delle nazioni), e che quindi non ha altra possibilità di quella applicazione che nella via diretta. Se dunque il diritto di supplenza di cui parliamo, è proporzionale al grado di questa possibilità, ne segue che la misura di esso è massima nell'individuo, minima nella nazione; che, quando questa supplenza abbia a cessar mano a mano, essa dovrà cessare per primo nella nazione,

e per ultimo nell' individuo; che, infine, essa deve essere ordinata in maniera che l'azione di ciascun soggetto si aggiunga come compimento a quella del soggetto che lo precede nella serie, ossia del soggetto che è l'elemento immediato di cui esso è il composto.

Se la predetta formola è giusta, il risultato è che il diritto di esercitar la funzione dell' insegnamento, in sostituzione d' un' istituzione sociale apposita, risiede, innanzi tutto, e in grado massimo, nell' individuo; poi nella famiglia; poi nel Comune; poi nella provincia; per ultimo nella nazione, ossia in quel composto organico di province, che è formato da comunanze naturali. Ora, un corpo siffatto, che entra nella serie dei soggetti naturali, si chiama di nuovo *lo Stato*. Lo Stato, dice il Savigny, è la forma corporale, l'apparenza organica, di quella unità spirituale ed ideale che è *un popolo*.[1] Per il che questa istituzione che si chiama lo Stato, ha due nature, senza essere per questo due soggetti. Ha la natura d'un organismo ordinato a raggiungere un proprio scopo speciale, l'effettuazione del diritto e della giustizia; e come tale, è un' istituzione della prima classe. Ha insieme la natura di un soggetto, composto di altri soggetti naturali, che ha un' esistenza sua propria, e può applicarsi a diversi scopi; e come tale, è un' istituzione della seconda classe. Alla qual

[1] « Der Staat ist die leibliche Gestalt, die organische Erscheinung, des Volks. » *System des heut. röm. Rechts*, § 9.

doppia natura corrisponde appunto la doppia specie dei diritti dello Stato: una specie, i diritti dello Stato rispetto ai soggetti ed organismi che agiscono entro di lui, per coordinare tutte quelle azioni allo scopo della giustizia: l'altra specie, i diritti dello Stato come soggetto esso medesimo, che ha una vita sua propria; i diritti, insomma, della sua personalità. Ora, allo Stato come istituzione della prima classe, non può competere il diritto provvisorio sull'insegnamento, per la stessa ragione che esso non compete alla Chiesa che ha questa medesima natura. Se esso può competere allo Stato, è solo in quanto questo è un'istituzione della seconda classe; e come tale poi, un siffatto diritto gli compete, per le ragioni che abbiam visto, nella misura minima, nella forma di compimento all'azione di tutti gli altri soggetti precedenti nella serie, e colla condizione che questa sua azione sia la prima a cessare quando sottentri quella d'una istituzione autonoma per la funzione sociale di cui si tratta.

Nel complesso dei diritti, pertanto, che lo Stato esercita sull'insegnamento, bisogna introdurre una distinzione d'importanza essenziale. Una parte è di quei diritti che sull'insegnamento spettano allo Stato come ad istituzione che ha un proprio scopo da raggiungere, in forza appunto di questo scopo, e quindi in proprio; che gli spettano del pari su tutte l'altre istituzioni; che hanno per oggetto le relazioni esteriori di codeste istituzioni, e non già la loro azione interna. Siffatti diritti sull'insegnamento spettano

allo Stato per quella stessa ragione per cui a ciascuna istituzione spettano quelli relativi all'azione propria di essa; giacchè le relazioni esterne delle altre istituzioni sono appunto la materia dell'azione interna dell' istituzione *Stato*. Essi quindi sono connaturali allo Stato; non sono punto ingerenze contrarie alla libertà; sono, invece, inalienabili in forza della libertà delle istituzioni. L' altra parte è di quei diritti che sull'insegnamento lo Stato esercita quale istituzione-soggetto, in via di supplenza o di rappresentanza. Questi, precisamente perciò, sono altrettante ingerenze nella sfera propria della funzione sociale dell' insegnamento; e sono quindi destinati all' abolizione per effetto della libertà.

Le considerazioni che abbiamo fatte fin qui sulle relazioni tra lo Stato e la Chiesa, determinando quali diritti del primo rispetto alla seconda siano essenziali ed inalienabili, e quali siano, invece, accidentali ed alienabili, ci possono guidare in codesta distinzione di diritti rispetto all' insegnamento, che è appunto (come s' è visto) una funzione sociale analoga a quella esercitata dalla Chiesa.

E in quanto alla prima specie di diritti, ci si presenta, innanzi tutto, quello di metter condizioni all'esercizio della funzione di cui si tratta, e di vedere quindi se queste condizioni siano adempiute. Qualunque esercizio di funzione che abbia un carattere pubblico, riceve, come tale, un riconoscimento dallo Stato, ed è quindi sottoposto alle condizioni che lo Stato mette a questo suo riconosci-

mento. Abbiamo visto come un siffatto diritto competa essenzialmente allo Stato rispetto alle funzioni proprie della Chiesa; a quella, per esempio, della formazione delle sue leggi, dell'elezione de' suoi ministri: come, inoltre, l' applicazione di esso si restringa tanto più, quanto più l' esercizio delle funzioni, a cui esso si applica, è conforme alla natura dell' istituzione che lo fa. Con tanto maggior estensione compete allo Stato un simile diritto in questo caso dell' insegnamento, in cui la funzione non è neanche esercitata dai poteri di un' istituzione apposita, ma è esercitata da poteri estranei, in via di supplenza; per il che è un esercizio ancora meno conforme a natura che nel caso della Chiesa.

Questo diritto di vedere se le condizioni per l'esercizio della funzione pubblica dell' insegnamento siano adempiute, è quello che si chiama diritto di *ispezione* sull' insegnamento. Esso, pertanto, è essenziale per lo Stato; ed è naturalmente proporzionale alla misura delle condizioni che esso mette all'esercizio di quella funzione.

Ora, nella serie dei soggetti che esercitano in via di supplenza le funzioni di cui parliamo, s'è visto che il più qualificato a quell' esercizio è l' individuo, e il meno qualificato è lo Stato. Ne segue che questo diritto di metter condizioni e di ispezione, la misura del quale è in ragione inversa del grado di naturalezza proprio di ciò a cui esso si applica, deve avere la misura minima rispetto all' insegnamento esercitato dall' individuo, e la misura massima

rispetto a quello esercitato dallo Stato. Pare strano; eppure così dev' essere, e così è. L'insegnamento che lo Stato sottopone alle condizioni massime, e quindi all'ispezione massima, è quello appunto esercitato da lui. Il che è una nuova prova delle due parti che lo Stato fa in tutto questo: la parte cioè di un potere che ha diritti sull'insegnamento, qualunque sia il potere che esercita quella funzione; e la parte di soggetto che esercita anch'esso, insieme con altri, quella funzione.

Anche la nostra legge sull'istruzione è un'espressione di questi princípi. Gli stabilimenti d'istruzione che sono governati dallo Stato, sono sottoposti a maggiori condizioni, e quindi a maggiore ispezione, che non quelli governati da individui, o da associazioni di individui, che la nostra legge distingue da quei primi col chiamarli stabilimenti *privati*. E perchè taluno di questi, che abbia la possibilità legale di *pareggiarsi* ad uno stabilimento pubblico, possa ottenere un siffatto pareggiamento, è necessario che l'insegnamento dato in esso si assoggetti a una misura di condizioni, e ad un'ispezione, maggiore.

L'insegnamento primario e medio governato dal potere del padre di famiglia, quando le persone, a cui esso si applica, sono quelle sottoposte naturalmente a quel potere, cioè i figli della famiglia, il nostro Stato lo riconosce, senza assoggettarlo ad alcuna condizione, e quindi ad alcuna ispezione. La ragione di ciò è che l'insegnamento, come s'è detto, è una parte dell'educazione; e che l'educazione dei

figli è una funzione naturale di quel potere che è esercitato dal loro padre. Ora, sebbene questa sia una funzione pubblica, l'azione d'un potere istituzionale, pubblico; quando la costituzione del potere che la esercita, ha (come appunto in questo caso) la conformità massima con la natura dell'istituzione, c'è in riscontro l'applicabilità minima del diritto dello Stato di metter condizioni a quell'esercizio. Il qual diritto dello Stato, se in questo caso non s'applica punto, non cessa per questo d'esser sempre vivo anche qui. E un segno di ciò, che cioè questo diritto è vivo anche nelle relazioni coi padri di famiglia, sono i princípi riguardanti l'obbligo fatto a quei padri dell'istruzione elementare dei loro figli; i quali princípi hanno un'espressione anche nella nostra legislazione.

Questo insegnamento domestico, esente da ogni condizione e ispezione dello Stato, è quello che potrebbe, meno impropriamente, esser distinto dall'altro coll'appellativo di *privato*. A rigor di termine non è privato neanche lui. « L'enseignement » dice il Dupin, « est une fonction publique, *munus publicum*, même quand on est à la tête d'une institution privée; c'est une fonction qu'on remplit dans l'intérêt de la société. »[1] E il Cousin: « Le droit d'enseigner n'est ni un droit naturel de l'individu, ni une industrie privée; c'est un pouvoir public. »[2] A ogni

[1] *Discours à la Chambre des députés de France*, 25 janvier 1844.
[2] *Discours à la Chambre des pairs*, 21 avril 1844.

modo, in questo caso, a differenza degli altri, codesta funzione pubblica dell'insegnamento trovasi compenetrata con un'altra funzione pubblica, quella del potere che regge la famiglia; e così sfugge a quel diritto generale di ispezione che lo Stato esercita su di essa quando essa si adempie, per così dire, isolatamente; ora, una simile differenza merita d'essere espressa con un aggettivo, che potrebbe esser questo di *privato*. Ma distinguere, invece, con questa parola l'insegnamento dato a persone appartenenti a diverse famiglie, per ciò solo che esso è governato da individui, o da unioni di individui; mentre, in questo caso, esso è anzi più vicino al carattere naturale della funzione, che quando è governato da un potere pubblico; mentre è a questo modo di esercizio, anzichè all'altro, che la società è debitrice dei maggiori progressi nell'insegnamento; mentre poi anch'esso, insieme coll'altro, è soggetto alle condizioni e all'ispezione dello Stato; e quando, nello stesso tempo, un insegnamento fatto personalmente da un cittadino, con le condizioni legali, lo si chiama un corso *pubblico*; ci sembra una distinzione fatta apposta per confondere le idee.

Un altro diritto essenziale dello Stato rispetto all'insegnamento, è quello di sottoporre alla sua approvazione gli statuti di ogni stabilimento d'istruzione che fosse istituito. Questo diritto è il corrispondente del diritto di *exequatur* rispetto alla Chiesa, e del diritto di approvazione degli statuti delle opere pie « la sanzione dei quali è riservata al Go-

verno. »[1] È dunque chiaramente un diritto comune. Nè fa differenza in proposito la circostanza che gli istituti di istruzione, diversamente dalle opere pie, non sono, per lo più, enti morali; giacchè gli statuti di cui parliamo, sono cosa distinta dalla costituzione d'un ente morale. Essi sono la determinazione dello scopo dell'istituto, e l'ordinamento dei poteri incaricati di raggiungerlo. Il diritto, pertanto, di approvare questi statuti è ben distinto da quello di dare la personalità morale o giuridica, e di costituire questa personalità. Se, nel caso d'una istituzione di carità e beneficenza, entrambi questi diritti sono esercitati dal potere esecutivo dello Stato, non ne viene per questo che siano un diritto solo. C'è anzi la differenza che il diritto d'approvazione è esercitato da quel potere in proprio; l'altro, invece, è esercitato da quello per delegazione del potere legislativo, al quale esso spetta di sua natura.[2] Coerentemente con ciò, è necessaria di nuovo l'approvazione del potere dello Stato per qualunque modificazione di siffatti statuti. Per conseguenza, la disposizione della nostra legge, per la quale il cittadino che voglia aprire uno stabilimento d'istruzione media, deve sottoporre all'esame dell'autorità governativa il programma che esso intende seguire, non è di quelle che abbiano ad essere abolite dalla libertà. Così pure,

[1] *Regolamento in esecuzione della legge 3 agosto 1862 sulle opere pie.* Art. 52.

[2] *Legge cit. sulle opere pie.* Art. 25.

se avesse a fondarsi nel nostro paese qualche università sul fare di quella di Lovanio, il nostro Stato avrebbe il diritto di assoggettare gli statuti di essa alla condizione della sua approvazione, non già in onta, ma in forza, della libertà d'insegnamento.

Dietro al predetto diritto d'approvazione degli statuti, viene l'altro, del pari essenziale, d'approvazione delle nomine degli insegnanti. È il diritto di *regio placito* rispetto alle elezioni dei ministri di quest'altra chiesa. E il fondamento di esso, per rammentarlo, è che chi esercita la funzione dell'insegnamento, se non è naturalmente un funzionario dello Stato, è però naturalmente un funzionario *pubblico*; che il di lui uffizio è di interesse pubblico. Se quindi non compete allo Stato il diritto di nominarlo lui, gli compete però quello di approvarne la nomina; di osservare se si adempiono nella persona nominata le condizioni che esso giudica e dichiara richieste da quel pubblico interesse. Le quali condizioni possono essere: una data età; la cittadinanza; la moralità; il non aver avuto nessuna specie, oppure una data specie, di condanne giudiziarie; infine, una data prova di capacità per l'insegnamento di cui si tratta. In quanto a quest'ultima condizione, è cosa che dipende dalle circostanze di fatto la maniera con cui essa deva soddisfarsi, ed anche, perfino, se essa deva, o no, esser messa. Lo Stato può richiedere un certificato d'idoneità rilasciato da autorità dipendenti da lui; oppure contentarsi di uno dato da autorità indipendenti; oppure anche non richiederne

nessuno, quando esso trovi nella natura stessa dell'elezione, senza bisogno d'altro, la garanzia sufficiente per lui della capacità dell'eletto. Per questo appunto vediamo che lo Stato, mentre esige di simili certificati, e rilasciati anche con ingerenza sua, per l'esercizio delle professioni, per esempio, di farmacista, di medico, d'avvocato, non ne esige nessuno per l'esercizio di quella di ministro della Chiesa. Tra le condizioni per l'approvazione civile della nomina d'un parroco o d'un vescovo, non c'è punto quella d'una prova che il nominato abbia l'attitudine occorrente all'esercizio di quell'uffizio ecclesiastico. Ed anche rispetto a questo stesso uffizio dell'insegnamento scientifico, lo Stato non richiede nessun certificato di idoneità per l'insegnante scelto dal padre di famiglia, nel caso dell'istruzione domestica. Le circostanze, tutte speciali, di questa scelta suppliscono da sè pienamente a quel certificato. Per conseguenza, la questione se lo Stato deva, o no, esigere di simili certificati, o patenti, per la sua approvazione degli insegnanti, ci sembra estranea a quella della libertà d'insegnamento. Non è, secondo noi, una questione di diritto, ma solo una questione di fatto.

Un funzionario, la nomina del quale è sottoposta a condizioni, e approvata, dallo Stato, acquista diritto ad una tutela speciale da parte di questo. Poichè quindi una persona non può esercitar l'uffizio di insegnante se non dando certe guarentigie allo Stato, dal momento che essa esercita quell'uffizio

essa acquista, alla sua volta, diritto verso lo Stato a certe guarentigie. Gli impiegati d'una società privata, scelti indipendentemente da qualunque condizione e approvazione dello Stato, dipendono interamente da chi governa quella società; sono amovibili a di lui arbitrio. Anche l'insegnante scelto dal padre di famiglia per l'istruzione de' suoi figli, è, per la stessa ragione, amovibile ad arbitrio di esso. Ma come applicare questo principio all'insegnante d'una scola pubblica, cioè d'una scola aperta a persone appartenenti a diverse famiglie, sia poi essa governata dallo Stato, o dalla Provincia, o dal Comune, o da un'unione d'individui, o da un solo individuo? Bisognerebbe sostenere che una scola siffatta è naturalmente la stessa cosa d'una famiglia; oppure la stessa cosa d'uno stabilimento di industria privata; o lo stesso che una società privata, cioè un' associazione di persone per uno scopo di lucro. E bisognerebbe insieme che lo Stato non esercitasse su di essa il diritto di ispezione, e di approvazione degli insegnanti. Finchè, pertanto, si ammette che una scola pubblica è cosa diversa da una famiglia e da una società privata, e che su di essa competono allo Stato i predetti diritti, è forza ammettere che competa allo Stato un altro diritto: il diritto cioè di garantire agli insegnanti l'esercizio del loro uffizio contro un atto arbitrario del potere che li ha nominati a quello. È il principio logico della *giurisdizione civile per abuso,* applicato alle relazioni tra lo Stato e l'insegnamento. Questo principio di una gua-

rentigia d'inamovibilità, ammesso per gli insegnanti delle scole dello Stato; ammesso pure, in grado minore, per quelli delle scole dei Comuni; deve logicamente estendersi anche agli insegnanti degli stabilimenti d'istruzione governati da individui; i quali, meglio che stabilimenti *privati*, si chiamerebbero stabilimenti *liberi*. Non occorre qui ricercare in che grado deva, in questo caso, applicarsi un simile diritto dello Stato. Basta vedere ch'esso deve applicarsi anche qui; e ciò, naturalmente, in un grado proporzionale alla misura delle condizioni che, in questo caso, lo Stato richiede per gli insegnanti; tanto minore quindi, quanto quella misura è minore. Anch'esso, pertanto, è un elemento necessario della libertà d'insegnamento. Chi, all'opposto, lo combattesse a nome di questa libertà; chi, a titolo di questa, pretendesse, per chi apre uno stabilimento di istruzione, il diritto di destituire di suo pieno arbitrio gli insegnanti di quello; dovrebbe considerarsi come uno di coloro che fanno consistere il liberalismo nell'applicare, tanto all'insegnamento, quanto alla Chiesa, la teoria delle società private, ossia nello snaturare le cose; oppure come uno di quelli che chiamano libertà il sacrifizio di un diritto essenziale dello Stato. Il quale, per il primo, nega a sè stesso la facoltà di destituire di suo arbitrio gli insegnanti nominati interamente da lui; anzi concede appunto a quelli maggiori guarentigie di inamovibilità.

Un quinto diritto, finalmente, noi consideriamo come essenziale per lo Stato in questo proposito;

ed è quello di sussidiare l'insegnamento. L'incombenza dello Stato rispetto ai singoli organismi che operano dentro di esso, non si ristringe ad impedire che l'azione di ciascuno esca dalla propria sfera, a preservar ciascuno dagli ostacoli che potessero venir dal di fuori alla di lui azione interna; non si riduce, insomma, ad un'incombenza puramente negativa. Essa ha anche un carattere positivo; il quale consiste nel promovere codesta azione propria di ciascun organismo, col fornirle quelle condizioni estrinseche ad essa, che servono al di lei sviluppo. Il promovere a questo modo un'azione, è cosa ben diversa dal sostituire a quella un'azione propria; il fornire a quella le condizioni estrinseche, non è certamente un ingerirsi nella di lei sfera. Chi sorveglia una compagnia di lavoratori, non deve limitarsi a impedire che l'uno disturbi l'altro; ma deve anche eccitar al lavoro quello che esso veda starsene inoperoso o scemar di lena, e far sì che ciascuno sia sempre provveduto degli strumenti e delle materie che occorrono al suo lavoro; il che non vuol dire mettersi a lavorare lui in luogo di quello. Ora, una di siffatte condizioni estrinseche, per chi esercita la funzione dell'insegnamento, sono i mezzi materiali. Questi, all'opposto, per chi esercita la funzione del lavoro materiale, non sono più una condizione estrinseca; sono invece il frutto appunto di quella specie di lavoro. Per il che, se lo Stato fornisse mezzi materiali all'organismo del lavoro materiale, ciò equivarrebbe a risparmiare a quell'orga-

nismo una parte dell'azione sua propria, sostituendo a quella l'azione dello Stato; sarebbe un'ingerenza di questo in quella sfera, un' offesa della libertà. Condizione estrinseca, invece, per l'organismo del lavoro materiale, è ciò che è frutto della funzione dell'insegnamento. In forza dunque di quello stesso principio per cui lo Stato ha il diritto di far sì che l'insegnamento sia provvisto a chi esercita il lavoro materiale, lo Stato ha del pari il diritto di provvedere, in ricambio, i mezzi materiali (quando manchino) a chi esercita la funzione dell'insegnamento. Il diritto, pertanto, dei sussidi all'insegnamento è essenziale ed inalienabile; conforme, non già contrario, alla libertà. La circostanza che questo, ancora più che un diritto, sia un dovere dello Stato, non va però intesa nel senso che ad un istituto d'insegnamento che sorga, adempiendo a tutte le condizioni legali, competa un qualche diritto di ricevere un sussidio dallo Stato. Nello Stato questo diritto dei sussidi è della stessa natura di quell'altro di dare ad un istituto la personalità giuridica, ossia la capacità di possedere. E infatti, una dotazione posseduta in proprio, tien luogo appunto di un sussidio ricevuto periodicamente. A quel modo dunque che il potere dello Stato è libero nel dare la personalità giuridica; giacchè esso la dà quando trova le ragioni di ciò fare, e la ritoglie quando queste ragioni non le trova più; allo stesso modo esso è libero nel dare siffatti sussidi. Se esso ha un dovere in ciò, è quella specie di dovere che consiste nel governar bene; al quale non corri-

sponde, nelle singole persone dei governati, un diritto determinato e preciso.

Riassumiamo. Diritto d'ispezione; diritto d'approvazione dei programmi e degli statuti; diritto di placito per le nomine degli insegnanti; diritto di mantenere a questi l'uffizio contro l'arbitrio; diritto dei sussidi: questi sono, a nostro giudizio, i diritti essenziali dello Stato rispetto all'insegnamento. Sono come cinque redini che lo Stato tiene, in forza del suo uffizio di guidatore; nessuna delle quali esso deve lasciarsi cadere, o strappare, di mano. Con queste ferme in pugno, quando l'insegnamento abbia forza bastante per correre da sè, esso può aprirgli i cancelli, e lanciarlo nell'arringo.

Ma questi cinque diritti essenziali dello Stato, i clericali diranno che sono cinque piaghe per la Chiesa. Ed è naturale. Per essi, come abbiam visto, diritto della Chiesa vuol dire sacrifizio del diritto dello Stato. Libertà, per essi, non vuol dire — a ciascuno il suo: a Cesare quel ch'è di Cesare, a Dio quel ch'è di Dio. — Per essi, libertà significa immunità.

Non tutti però hanno il coraggio di tenersi e trincerarsi sul terreno segnato anche dalle recenti parole di Pio IX; sul terreno, cioè, di un diritto spettante alla Chiesa di aprire scole senza limiti, senza condizioni e senza ispezione da parte dello Stato; di un diritto anzi di metter lei condizioni, di esercitar lei ispezione sulle scole aperte da altri che dai suoi ministri; sul terreno, insomma, della libertà di insegnamento intesa come monopolio dell'insegna-

mento per la Chiesa. Una parte di loro, i più accorti, scende a combattere su un altro terreno; e su questo trova molti alleati che stanno nelle file dei nostri liberali, dei nostri legislatori. È il terreno del diritto privato, e della libertà di questo diritto.

— Il diritto d'insegnare è un diritto privato; un diritto come quello di riunirsi, d'associarsi, di pubblicare i propri pensieri col mezzo della stampa. Noi domandiamo il riconoscimento di questo diritto al pari di quegli altri. I ministri della Chiesa sono anch' essi cittadini dello Stato. Lo Stato dunque, come riconosce e garantisce anche a loro quegli altri diritti, comuni a tutti i cittadini, allo stesso modo, e per la stessa ragione, riconosca e garantisca a loro il diritto d'insegnare. Noi non chiediamo (diceva il Montalembert nella celebre discussione della camera dei Pari del 1844) solamente per gli istituti ecclesiastici di insegnamento l'esenzione dalle condizioni e dall'ispezione dello Stato. Ammettiamo che questa esenzione si applichi anche a tutti gli altri istituti d'insegnamento. Non chiediamo un privilegio; chiediamo libertà, e uguaglianza nel diritto comune della libertà. —

E quei nostri liberali che considerano la Chiesa come una società privata, le leggi di essa come contratti sociali, i suoi concili come riunioni di diritto privato; che confondono le corporazioni colle semplici associazioni, e il diritto quindi di crear corpi morali col diritto privato d'associarsi; che non ammettono il concetto di una istituzione, come non

ammetton quello d'una persona giuridica; che non vedono e non capiscono se non l'individuo, e i diritti dell'individuo; questi nostri *individualisti*, o *privatisti*, o *comunisti*, piuttosto che liberali; a quelle richieste dei clericali esclamano: — Ma voi avete ragione! Noi siamo con voi. La libertà d'insegnamento, come la libertà di riunione e di stampa. Bisogna stabilirla anch'essa, insieme con quelle altre, nel nostro Statuto. Bisogna che facciamo anche noi come i Belgi, che scrissero « *L'enseignement est libre* » all'articolo 17 della loro costituzione del 1831; e come i Francesi del 1848, che fecero altrettanto all'articolo 9 della costituzione di quella loro repubblica democratica. —

Questa frase, motto comune ai repubblicani democratici ed ai nobili Pari clericali, se quei liberali nostri riuscissero a scriverla nelle nostre leggi, crederebbero anch'essi (ed essi poi in buona fede dicerto) d'aver vinto con ciò una grande battaglia per la causa della libertà. L'insegnamento è libero; l'esercizio del potere d'un'istituzione sociale, l'esercizio d'una funzione pubblica, è libero. Ma cosa vuol dir ciò? È come dire: l'esercitare la patria podestà è libero; il far la giustizia è libero; l'amministrare i sacramenti della Chiesa è libero. In una parola, o è uno sproposito, o è un non-senso.

Anche pei diritti connaturali all'individuo, e comuni quindi a tutti, insomma pei diritti privati (come sono appunto quelli di riunione e di stampa), quando l'esercizio di essi presenti un interesse pubblico, nes-

suno nega che lo Stato, sebbene abbia riconosciuto libero quell' esercizio, possa sottoporlo ad una sua ispezione, e a sue condizioni; e ciò oltre il diritto di repressione che gli spetta in ogni caso. E infatti, non si contende allo Stato il diritto di mandare suoi ispettori nelle pubbliche riunioni; di sottoporre a certe condizioni le pubblicazioni a stampa, e massime le periodiche. E gli si contenderà, a nome della libertà e del diritto comune, di fare altrettanto rispetto a un esercizio d' un diritto, che, non essendo quello d' un diritto privato, ha essenzialmente, e quindi sempre, un interesse pubblico? rispetto ad un esercizio inoltre, che, non compiendosi (a differenza di quello dei diritti privati) in modo conforme alla natura del diritto, merita, anche per ciò, condizioni e sorveglianza speciali?

È singolare. Le autorità ecclesiastiche istesse ammettono nello Stato il diritto di mandare suoi ispettori nelle chiese a sorvegliare l'insegnamento esclusivamente ecclesiastico che si dà in quelle dai pulpiti; non gridano per questo alla persecuzione della Chiesa. E invece, se esse danno in una scola un insegnamento scientifico, negano che verso quello lo Stato abbia il diritto di sorvegliarlo; pretendono l'esenzione da questa sorveglianza a nome della libertà. Come mai? Come spiegano questo, che a loro prema di più l'indipendenza del loro insegnamento scientifico, che di quello ecclesiastico? Lo spiegheranno forse dicendo che una chiesa è un luogo pubblico, e che invece una loro scola è un luogo privato. Ecco

un effetto di quell' aggettivo di *privato,* dato così fuori di proposito ad un insegnamento governato da semplici individui. No, miei signori: ogni luogo dove si eserciti legittimamente una funzione pubblica, come è l'insegnamento, è di sua natura un luogo pubblico. È pubblico anch'esso come una chiesa; è una chiesa anch'esso: e lo Stato ha il sacro diritto d'entrarci a vedere cosa ci si fa e ci si dice. Confessatelo schiettamente una volta: voi volete un'immunità d'asilo. Ma le immunità d'asilo sono abolite.

Soltanto al limitare della famiglia, dove regna il sovrano il più naturale e il più legittimo di tutti, questo potere inspiciente dello Stato si arresta; non del tutto però neanche qui; perchè si attribuisce di guardare se quel sovrano si curi d'esercitare, o no, la funzione pubblica di cui si tratta.

A ogni modo, poichè l'insegnamento secondario governato dal padre di famiglia, gode, per le nostre leggi, di importanti esenzioni a petto a quello che si dà in uno stabilimento d'istruzione retto da privati individui — esenzione da ogni condizione per le persone degli insegnanti; esenzione dal *visto* dello Stato pel programma d'insegnamento; esenzione da ogni ispezione dello Stato, tanto sulle qualità di chi dirige ed insegna, quanto sulla conformità dell'insegnamento col programma approvato — nacque il pensiero di applicare queste esenzioni agli istituti di insegnamento secondario, retti da ministri della Chiesa, facendo pareggiare da una legge quegli istituti a case paterne; e l'insegnamento che si dà in

essi, a quello che il padre fa dare a' suoi figli sotto la sua vigilanza. Oh la buona idea per carpire allo Stato, sotto colore di libertà, quell'immunità d'asilo che interessa d'ottenere! E d'una simile proposta (chi l'avrebbe creduto?) si fece promotore e sostenitore, in un'assemblea come il nostro Senato, un autorevole membro di essa, un distinto giureconsulto, l'onorevole Vigliani, coll'appoggio di trentasette altri senatori, nella discussione della legge delle guarentigie. Gli emendamenti Vigliani a questa legge, tengono nel Senato il posto preciso degli emendamenti Peruzzi nella Camera dei deputati. Abolizione dei diritti di *exequatur* e di *placet* anche per le provviste benefiziarie; riconoscimento del diritto nei privati di creare fondazioni perenni, e nelle associazioni private di chiedere il carattere di corporazioni; esenzione d'un insegnamento dato da privati, da ogni condizione e ispezione dello Stato; tutto ciò, in quella discussione, fu chiesto e preteso da molte voci autorevoli, nelle nostre due assemblee legislative, al grido continuo di libertà. Oh libertà! Quante immunità si pretendono, anche da noi, in tuo nome!

Il vescovo è un padre di famiglia. La frase è seducente; e noialtri abbiamo un debole per la seduzione delle frasi. Perfino l'onorevole Correnti, allora ministro dell'istruzione pubblica, nel mentre ribatteva la proposta Vigliani che abbiamo indicata, non potè contenersi di dire: « Parve a me ragionevole, e dirò anche bello, il pensiero di conside-

rare il vescovo come un padre di famiglia. » « Confesso che questo pareggiamento del vescovo al padre di famiglia mi parve, e mi pare ancora, un concetto onesto e pratico.»[1] Col debito rispetto verso chi giudica *ragionevole* e *pratico* un concetto simile, non vediamo in che modo, quando lo si adottasse, si potrebbe negare d'applicarlo, per la stessa ragione, anche al ministro protestante, ed al rabbino, rispetto ai loro propri fedeli. Anche quindi tutte le scole che quelli volessero aprire per quei loro fedeli, sarebbero da considerarsi come scole paterne. E il sindaco d'un Comune? Conosciamo dei buoni sindaci di certi Comuni di campagna, che sono veri padri dei loro amministrati. Lo sono tanto, che questo bel nome di padre essi lo ricevono già fin d'ora da quelli, senza che venga a darglielo una legge come quella invocata, per l'insegnamento, dall'onorevole Vigliani e suoi. Come mai dunque negare il carattere di scole paterne a quelle dei Comuni governati da siffatti sindaci? Come mai rifiutare a questi buoni padri di famiglia la *giustizia*, la *libertà*, di rendere immuni le loro scole dai diritti dello Stato? E di questi diritti, quindi, cosa ne accadrebbe? È proprio il caso d'esclamare col Courier: « Mon Sauveur, sauvez-nous de la métaphore! »[2]

Il salvatore del nostro paese, in questi assalti poderosi, mossi contro i sacri diritti dello Stato, fu il

---

[1] *Atti uff. del Senato.* Tornate 1 e 2 maggio 1871.
[2] *Pamphlet des pamphlets.*

prezioso buon-senso che ispirò, anche questa volta, le nostre due assemblee legislative. In entrambe esso fece piena giustizia di simili proposte: o le respinse di netto, o indusse i loro proponenti a ritirarle. Tuttavia, a vedere come il ministro, che nel Senato sostenne la parte principale della difesa, scoprì, combattendo, il corto della sua corazza; a vedere come quella delle sue ragioni che fece il maggior effetto, fu il dire che in pratica si suol tenere per buona, per l'ammissione d'un alunno in una scola pubblica, la dichiarazione del di lui padre di aver quel suo figlio avuto l'istruzione secondaria domestica, mentre invece la ebbe in un istituto ecclesiastico immune dai diritti dello Stato; che quindi, piuttosto che applicare a quegli istituti il diritto comune degli istituti d'insegnamento secondario tenuti da privati, si trova giusto e buono l'indurre i padri di famiglia a mentire, e il trar profitto dalla loro menzogna; a vedere, diciamo, tutto questo, non si può vivere senza un qualche timore. A ogni modo poi, dopo saggi siffatti, bisogna aspettarsi, quando nel Parlamento nostro s'avesse a discutere sulla libertà d'insegnamento, che sarebbero dissotterrati contro di noi tutti i sofismi, più e meno brillanti, messi in campo dal Montalembert nella discussione citata; e forse senza neanche il compenso dello splendore che ne veniva a quelli dalla riunione di un nobilissimo carattere, di un intento elevato, e di un ingegno oratorio di prima riga. Aspettiamoci questo, dunque, e prepariamoci anche qui a combattere per

quella libertà che è diversa dalla immunità. Di fare assegnamento su una conversione de' nostri avversari, non è il caso. L'onorevole Borgatti l'ha detto chiaro: « Per me, terrò la Chiesa come una società privata *fino alla tomba.* » E mantiene la parola.[1] E l'onorevole Berti: « Io credo e sostengo che la libertà d'insegnamento e di educazione, in un governo libero, non deve considerarsi diversamente dalla libertà di stampa. »[2] E manterrà la parola anche lui. Di nuovo dunque, prepariamoci; e scusiamo codesti nostri avversari pensando che per la libertà essi sono tanto pieni d'amore, da tenersi perfino salda sugli occhi la benda caratteristica del nume che li riempie di sè.

I cinque diritti dello Stato rispetto all' insegnamento, che abbiamo indicato, ognun vede come non costituiscano altro se non un sistema di forze con le quali lo Stato tiene l'insegnamento entro il campo a lui spettante; gli impedisce di invadere, ed anche di minacciare, il dominio suo, e quello delle altre istituzioni; accosta al confine di quel campo i mezzi dei quali le forze, che operano in quello, hanno bisogno per operare da sè. Un siffatto complesso di diritti non porta dunque con sè la minima ingerenza dello Stato nell' insegnamento; è tutt'altra cosa di ciò che si chiama direzione ed amministrazione dell'insegnamento. I diritti che costituiscono

[1] Vedi gli articoli dell'onorevole Borgatti nel giornale *La Nazione*, nel marzo di quest'anno.

[2] *Atti uff. Cam. Dep.* Tornata 27 gennajo 1871.

questa direzione ed amministrazione, sono i seguenti. — Fare gli statuti e i regolamenti degli stabilimenti d'istruzione. Determinare i programmi d'insegnamento. Scegliere i libri occorrenti ad esso. Nominare gli insegnanti, e retribuirli. Curare l'esecuzione di quei regolamenti, e l'adempimento del cómpito degli insegnanti. Giudicare le trasgressioni delle persone incaricate di codesti uffizi amministrativi e didattici, e punirle colla privazione, temporanea o perpetua, di quegli uffizi; colla privazione, insomma, di ciò che l'autorità stessa ha dato a quelle persone; salva quindi sempre la giurisdizione per ciò che, in quella trasgressione, abbia il carattere di reato comune, la quale spetta, invece, essenzialmente allo Stato. Nominare le commissioni per giudicare della capacità di chi vuol insegnare, e del profitto di chi impara; ossia le commissioni per le patenti, e pei gradi; e conferire le prime e i secondi a norma di quel giudizio. —

Tutti questi diritti, in quanto sono esercitati dai poteri dello Stato, costituiscono altrettante ingerenze di questo nella sfera propria dell'insegnamento. Ingerenze legittime per la necessità, che abbiam visto, di supplire all'azione di poteri non ancora costituiti, e per la competenza dello Stato ad una siffatta supplenza; ingerenze però che, appunto per questo, devono cessare insieme con quella necessità. Lo Stato quindi ha da fare quanto è da lui perchè una simile necessità cessi, perchè sorgano poteri appositi per l'esercizio di codesta funzione sociale; e mano a mano

che quelli prendano ad esercitare una parte di quella funzione, lui ritirare la sua azione corrispondente; cedere il posto ch'esso occupa in vece di loro, mano a mano che essi s'avanzino a pigliarlo per sè. Quei diritti dunque che lo Stato tiene in proprio, quelli non cederli a nessuno mai. Questi altri ch'esso tiene in via di sostituzione, o cederli direttamente, nel modo predetto, ai poteri nuovi, oppure trasmetterli temporaneamente ad alcuno dei soggetti meglio autorizzati dello Stato per la supplenza, perchè poi essi, a suo tempo, li cedano a quei poteri; tra i quali soggetti supplenti s'è visto che non entra punto la Chiesa. Ecco in che modo noi intendiamo il fare la libertà dell'insegnamento.

Per conseguenza, in forza di questa libertà, lo Stato rinunzierà a nominar lui gli insegnanti; ma non potrà mai rinunziare ad approvarne le nomine. Rinunzierà a far lui qualsiasi attestazione sulla capacità di insegnare; ma non potrà mai rinunziare a richiedere un attestato di capacità che lo soddisfi, in chi vuol esercitare l'insegnamento. Rinunzierà a giudicar lui gli insegnanti, a privarli dell'uffizio di insegnare; ma non potrà mai rinunziare ad esaminar la regolarità del giudizio di privazione, emesso da altri poteri; e, quando quello sia contrario all'ordine pubblico, o alle leggi sue, o agli statuti dell'istituzione stessa approvati da lui, mantenere all'insegnante l'esercizio di quel suo uffizio. Rinunzierà a retribuire lui gli insegnanti; ma non potrà rinunziare alla facoltà di dare un sussidio ad un istituto di in-

segnamento che esso giudichi meritevole di quello. Rinunzierà, insomma, lo Stato a tutto ciò che è sua ingerenza nell'insegnamento; ma non potrà mai rinunziare a ciò che è, invece, guarentigia sua, o dell'altre istituzioni ch'esso deve proteggere, contro una ingerenza in senso opposto. A nome della libertà della Chiesa, si è fatta una legge di guarentigie pel capo di essa; e si giudicherà contraria alla libertà una legge di guarentigie anche per lo Stato?

Per la stessa ragione, si dovrà garantire anche questa istituzione dell'insegnamento da qualunque ingerenza che volesse, verso di lei, sottentrare arbitrariamente a quella dello Stato. Se lo Stato sopprime l'ingerenza sua, non è per lasciare il posto a quella d'un potere che ci ha meno diritto di lui, o piuttosto che non ce ne ha punto, come è il potere della Chiesa. Se esso si separa dall'insegnamento, esso deve, a più forte ragione, far sì che quello rimanga separato anche dalla Chiesa. Non potrà quindi mai riconoscere che una funzione propria dell'insegnamento spetti ad un potere della Chiesa come tale. Potrà invece riconoscere che spetti ad un individuo rivestito d'uno di quei poteri, come individuo; giacchè s'è visto che l'individuo ha più diritto che lo Stato di ingerirsi in quella sfera. Tuttavia, quando l'individuo che vuol esercitare una funzione propria d'un'istituzione, una funzione pubblica, ne esercita già qualcuna propria di un'altra istituzione, lo Stato può impedire la riunione in quell'individuo di questi due esercizi, se esso trova che ciò sia richiesto, dalle

circostanze di fatto, allo scopo appunto di garantire l'indipendenza reciproca di quelle due istituzioni. Questo principio lo si vede continuamente applicato, anche dalle legislazioni di quegli Stati che si suole citare come esempi di liberalismo. Negli Stati-Uniti, dice il Laboulaye, « il y a un désir général de renfermer les pasteurs des églises dans leur ministère. Plusieurs constitutions leur refusent le droit de remplir un emploi public. »[1] Nell'Inghilterra, nel Belgio, nella Svizzera, gli ecclesiastici non possono avere quell'uffizio di legislatore dello Stato, che proviene dall'elezione popolare. La legge repubblicana francese sull'istruzione, del 15 marzo 1850, fatta in adempimento dell'articolo citato della costituzione del 1848 sulla libertà d'insegnamento, e che in gran parte ha vigore tuttora, stabilisce all'articolo 32: « Il est interdit aux instituteurs communaux d'exercer aucune fonction administrative sans l'autorisation du conseil académique. » La nostra legge comunale e provinciale determina essere ineleggibili a consiglieri del Comune e della provincia gli ecclesiastici, appunto, e i ministri dei culti, che abbiano giurisdizione o cura d'anime;[2] e, presso di noi, i ministri di qualunque culto sono parimente esclusi dall'amministrazione della giustizia come giurati.[3] In forza di questo prin-

---

[1] *L'Église et l'État en Amérique.* (*Revue des Deux Mondes*, 15 oct. 1873.)

[2] Art. 25, 162.

[3] *Legge sui giurati, 8 giugno 1874.* Art. 3, n. 5.

cipio, lo Stato potrebbe dunque similmente proibire che chi esercita un uffizio della Chiesa, esercitasse insieme un uffizio dell'insegnamento, sia come insegnante, sia come direttore d'uno stabilimento d'istruzione. Questa interdizione del cumulo in una persona di due uffizi siffatti, sarebbe della stessa natura di quelle altre interdizioni che abbiamo indicato; precisamente perchè il diritto d'insegnare non è un diritto privato, più di quello che sia tale il diritto di governare il Comune o la provincia, di amministrar la giustizia, o di far le leggi dellò Stato. Non vogliamo dire con ciò che lo Stato deva fare una simile interdizione assolutamente. Vogliamo dire solo che lo Stato, se trova che essa sia richiesta da quelle ragioni d'ordine pubblico di cui esso è giudice, la può fare, senza offender punto, con questo, la libertà di insegnamento; allo stesso modo che di quell'altre interdizioni a nessuno viene in mente di dire che offendano la libertà della Chiesa, o la libertà dei Comuni e delle province. Sarebbe anzi, in questo caso, una disposizione contribuente alla libertà d'insegnamento.

Quando si trovi giusti questi princípi che abbiam cercato di delineare, si può adoperarli, anche solo così abbozzati, a giudicare quella libertà d'insegnamento che regna nel Belgio; la quale è, e sarà, invocata anche per noi, tanto da parecchi clericali, quanto da quei nostri liberali del diritto privato.

L'università cattolica di Lovanio è il saggio del modo con cui è intesa la libertà dell'insegnamento superiore. Gli statuti di quella università, fatti dal-

l'assemblea dei vescovi del Belgio (alla quale assemblea è pure demandata l'approvazione del regolamento universitario) dispongono: che il corpo dei vescovi nomina il rettore dell'università, e il vicerettore; che il predetto corpo episcopale nomina i professori ordinari e straordinari, e i lettori (aggregati); e che queste nomine sono revocabili da quel corpo, sentito il rettore.[1] E lo Stato riconosce statuti simili, a nome della libertà d'insegnamento! Riconosce che la piena direzione d'un insegnamento appartenga, non già ad individui rivestiti, per soprappiù, di un potere della Chiesa, ma proprio a un potere della Chiesa come tale: non mette nessuna condizione alla nomina degli insegnanti: non dà a questi nessuna garanzia di inamovibilità contro l'arbitrio di chi li ha nominati. Inoltre, nega a sè stesso qualunque diritto di ispezione su quegli istituti d'istruzione.

E università siffatte si chiamano *libere?* Ma sono, invece, cumuli di immunità; sono istituti messi fuori dello Stato, come è per noi il Vaticano; sono Vaticani dell'insegnamento.

In istituti di istruzione siffatti, pei quali lo Stato non s'incarica di tutelare, coll'esercizio de' suoi diritti essenziali, l'indipendenza dell'insegnamento, questo diventa naturalmente subordinato al fine che ha prodotto, e che mantiene, quelle istituzioni. Frutto, come esse sono, di partiti politici, esse riescono isti-

[1] *Statuts de l'université de Louvain,* 11 juin 1834.

tuti politici, piuttosto che veri istituti di istruzione. L'università libera di Lovanio è un istituto del partito clericale; e quella di Bruxelles, del partito liberale progressista. L'insegnamento, invece d'essere esso il fine, è ridotto così ad essere strumento d'un fine politico. Ora, per riparare a questa invasione della politica nella sfera dell'insegnamento, quello Stato non fa altro che mantenere università sue a fianco di quelle; istituti quindi che rappresentano un terzo partito politico, quello del Governo. Poi, invece di creare l'indipendenza almeno negli esami che compiono quell'insegnamento, e conducono all'acquisto dei gradi, stabilisce per quelli delle commissioni d'esame, nominate interamente dal Governo, e combinate in parti uguali di rappresentanti dell'insegnamento dello Stato, e di altri dell'insegnamento libero. Così la differenza e la gara di partito è portata anche in quelle commissioni; le quali non possono riescire all'azione collettiva che si richiede da loro, se non mediante transazioni reciproche, come quando, nella Camera, i diversi partiti s'accordano tra loro per la nomina dei segretari, o dei membri della commissione del bilancio. I programmi d'esame sono ridotti a quelle generalità che non urtano nessuna delle due parti; e l'approvazione degli aspiranti ai gradi diventa materia d'una contrattazione, in cui non entra solo il riguardo di quel poco di merito che è riconosciuto, ma anche il riguardo del luogo dove l'aspirante ha studiato. Per conclusione, l'imparzialità, e la scienza fine a sè stessa, che sono

escluse dall'insegnamento, lo sono anche dal giudizio pel conferimento dei gradi universitari.

Ecco la bella libertà dell'insegnamento superiore nel Belgio. Immunità da una parte; ingerenza arbitraria dall'altrà. C'è da maravigliarsi che il grado di quell'insegnamento s'abbassi? È la libertà vera che feconda l'insegnamento, e lo fa prosperare. L'immunità e l'ingerenza arbitraria non possono che isterilirlo, e farlo decadere.

In quanto poi agli insegnamenti secondario e primario, questi, e massime il primario, sono ordinati dalle leggi del Belgio, in osservanza di codesta loro libertà d'insegnamento, sul principio del doppio concorso in essi dei poteri dello Stato e di quelli della Chiesa. L'insegnamento della religione e della morale, che forma parte essenziale di essi, è attribuito al clero. Il clero quindi ha il diritto di dare, o di dirigere, quell'insegnamento; di ispezionare anche gli altri insegnamenti, tutta la scola insomma, dal punto di vista della religione e della morale; di approvare, da quel punto di vista, i libri scolastici. Concorso dunque di esso collo Stato nella direzione dell'insegnamento, nell'ispezione, nell'approvazione dei libri. E ne risulta un concorso di esso anche nelle nomine degli insegnanti; un concorso equivalente a un diritto di presentazione, o di assenso, attribuito al clero in quelle nomine; giacchè se lo Stato, o il Comune, nomina una persona che non gradisca al clero, o non ne destituisce una che abbia cessato di gradirgli, il clero è libero di ritirare quel suo

molteplice concorso, e così rendere impossibile l'insegnamento e la scola. E per questa libertà spettante al clero, lo Stato è obbligato ad aver riguardo a quello anche nella scelta degli ispettori esclusivamente civili; viene così ad esser vincolato anche in quella parte che gli resta del suo diritto d'ispezione. E di questa sua libertà il clero ne profitta per far cadere, o almeno danneggiare, una scola del Comune, o dello Stato, per il solo motivo di togliere la concorrenza di quella a qualche scola, primaria o secondaria, aperta da lui; sulla quale poi allo Stato è tolto, sempre a titolo di libertà, d'esercitare, in sua difesa, un po' di rappresaglia.

Che bella situazione fatta ai poteri civili! A questi non rimane altra via che di venire a trattative col clero; trattative, del resto, come quelle di assediati che vengono a capitolazione. Ne nascono convenzioni tra i poteri dello Stato e quelli della Chiesa, che hanno il carattere preciso dei concordati; col peggioramento però che lo Stato resta obbligato, dalle sue leggi e da' suoi decreti, ad osservar la sua parte in quei patti, mentre non ha modo alcuno d'assicurarsi che anche l'altro contraente faccia lo stesso dal canto suo.

Per conclusione, immunità dei poteri ecclesiastici; ingerenza indebita dei poteri politici; sistema dei concordati, rinnovato e peggiorato; ecco ciò che, riguardo all'insegnamento, si chiama nel Belgio libertà, e separazione tra la Chiesa e lo Stato. Ecco, del resto, altrettante conseguenze logiche del principio

che il diritto d'insegnare sia un diritto privato, da esser quindi reso libero al pari d'un simile diritto. Quando la cosa è snaturata, le leggi civili che la riguardano non possono essere l'espressione di quei *rapporti necessari che derivano dalla natura delle cose.*

Dopo aver considerato le relazioni dello Stato e della Chiesa rispetto a quell'insegnamento che è, di sua natura, indipendente da entrambi, rimane da considerare le relazioni dello Stato con quell'insegnamento che è, invece, dipendente dalla Chiesa; che è una parte della giurisdizione di essa; che è una funzione della Chiesa, e non una funzione sociale. Può, deve, lo Stato incaricarsi di esercitare anche quello, come fa per l'altro? In quanto lo esercita la Chiesa, quali diritti ha lo Stato rispetto ad un simile esercizio?

La prima di queste due questioni, per quella parte di essa che riguarda l'insegnamento ecclesiastico superiore, cioè l'insegnamento della teologia cattolica, fu discussa ampiamente nella nostra Camera dei deputati, nell'aprile del 1872, a proposito del progetto di legge per la soppressione delle facoltà teologiche nelle università dello Stato. In questa discussione si vide un curioso fenomeno. Quel gruppo del partito liberale moderato che, nella discussione dell'anno prima sulla legge delle guarentigie, aveva caldeggiato, colla ragione di togliere ingerenze indebite nella sfera propria della Chiesa, l'abolizione anche

di quei diritti dello Stato che non sono punto ingerenze siffatte, quel gruppo medesimo, in quest'altra discussione, caldeggiò il mantenimento, da parte dello Stato, dell' insegnamento della teologia; e quindi, poichè questo è una funzione propria della Chiesa, un' ingerenza vera e certa dello Stato nella sfera della Chiesa. È vero che l'esercizio di ogni insegnamento, da parte dello Stato, è un'ingerenza di questo in un campo che non è il suo. Ma se una simile eccezione alla libertà può diventare, e diventa, un diritto dello Stato, ciò accade per la ragione della necessaria supplenza; e questa condizione si effettua quando non sussistono, oppure non operano, i poteri naturali, incaricati di quell'esercizio. Ora, come si può dir ciò rispetto all'insegnamento della teologia cattolica, quando lo Stato stesso riconosce istituti, come sono i seminari diocesani, nei quali, sotto la direzione dei poteri della Chiesa, non solo si educano i candidati del sacerdozio, ma si dà loro questa istruzione teologica? quando riconosce a segno siffatti istituti d'educazione e d'istruzione, da dar loro perfino la personalità giuridica; da erigerli in enti morali? Perchè dunque lo Stato possa attribuire a sè questo insegnamento, è necessario che esso giudichi di non poterlo lasciare alle autorità della Chiesa. Il mantenere le facoltà teologiche nelle università dello Stato non è logico, se non a condizione che la legge dello Stato non permetta l'insegnamento teologico nei seminari diocesani; non permetta questi punto; o, tutt'al più, li ammetta come semplici convitti od

istituti educativi, i convittori dei quali siano obbligati di venire a scola nell'università dello Stato.

Questo è appunto il sistema che ha vigore nei due Stati tedeschi del Würtemberg e del Baden; e per esso hanno, non solamente una ragion d'essere, ma un'importanza seria, le facoltà teologiche cattoliche che quei due Stati mantengono a Tubinga ed a Friburgo. I capi di quelle due diocesi cattoliche, i quali hanno accettato il dogma dell'infallibilità papale, tollerano che molti degli insegnanti nelle due facoltà teologiche predette siano anti-infallibilisti; non hanno nemmeno chiesto a quelle due facoltà una sottomissione alla nuova decisione dogmatica. La ragione di questo procedimento speciale da parte degli Ordinari è appunto, come dice il Friedberg, la circostanza che in quelle due diocesi non esiste alcun seminario ecclesiastico; e quindi quei vescovi sono ridotti a temere che, se dessero occasione alla cessazione dell'insegnamento teologico universitario, non avrebbero più modo di istruire nella teologia i loro chierici. Per il che il Friedberg, il quale è di parere che, in un buon sistema di relazioni tra Chiesa e Stato, questo deva mantenere le facoltà teologiche, è però insieme di parere, da buon logico qual è, che lo Stato, mantenendo quelle, deva « togliere di mezzo i seminari vescovili. »[1]

È questo un sistema di reciproca ingerenza tra Stato e Chiesa, che può essere adottato quando non

[1] *Die Grenzen ecc.*, p. 815 e seg.

si voglia quello della separazione. Per esso lo Stato esercita una funzione propria della Chiesa, nomina funzionari ecclesiastici, regola un insegnamento ecclesiastico, tira i candidati della Chiesa in un istituto d'insegnamento suo. D'altra parte la Chiesa ottiene che ciò che sarebbe a carico di lei, sia mantenuto a carico dello Stato; conserva un concorso collo Stato nella nomina di quegli insegnanti, il quale, per le facoltà teologiche di Germania, è chiamato *missio canonica,* ed è, in sostanza, una nomina ecclesiastica che si combina colla civile, e che l'autorità della Chiesa è libera di dare e di ritogliere; conserva del pari un concorso nel regolar l'insegnamento, e nel conferire i gradi; ha, di pieno diritto, un'ispezione su quell'insegnamento, ed acquista, per questa via, un'ispezione su tutta l'università; e quando non approvi un insegnamento, o un insegnante, di altre facoltà, ha il diritto di proibire agli allievi della facoltà teologica l'assistenza a quelle lezioni, e di minacciare allo Stato, se non provvede come essa intende, il ritiro di que' suoi necessari concorsi. Insomma, è il sistema del concorso dei due poteri, che nel Belgio è applicato all'insegnamento primario e secondario, e ci fa quella prova che s'è detto, è quel preciso sistema portato nell'insegnamento superiore.

Si capisce che un sistema simile non deva ripugnare alla Curia romana; come non ripugna ciò che è ingerenza reciproca tra Stato e Chiesa, a quell'autorità che ama concludere i concordati. E infatti,

nelle basi d'una convenzione, presentate dal cardinale Antonelli al governo del granducato di Baden, e che diedero origine al concordato badese del 1859, non approvato poi dall'assemblea di quello Stato, troviamo, sulla questione dei seminari teologici, mantenuto fermo che i vescovi possano tenerli come istituti puramente educativi; ma in quanto all'insegnamento della teologia è detto: « Quando l'arcivescovo (di Friburgo) si stimi obbligato di far uso delle scole e dei professori dell'università, esso cercherà d'ottenere che le lezioni di teologia, e delle scienze collegate con essa, vengano date da quei professori nel locale del seminario; o almeno che le aule di quelle scole, nell'università, siano separate dalle altre, e che l'entrata in esse venga combinata in modo da impedire ogni comunicazione dei chierici cogli scolari laici che appartengono alle altre facoltà. »[1]

Ma il dire: — Vogliamo l'insegnamento teologico nelle università dello Stato, e vogliamo insieme quell'insegnamento nei seminari vescovili; sosteniamo la separazione tra Chiesa e Stato, e sosteniamo insieme un'ingerenza reciproca; — è un sistema tutto proprio di quei nostri liberali, la logica dei quali (come si ebbe altre occasioni d'osservare) ha una decisa tendenza verso la contraddizione.

Lo Stato, dicono essi, deve concorrere colla Chiesa

[1] *Grundlage zu einer Uebereinkunft zwischen dem heiligen Stuhl und der Grossherz. Badischen Regierung... vom card. Antonelli übergeben.* N. 4.

nell' insegnamento della teologia positiva; è la libertà della concorrenza. Ma la concorrenza è concepibile, e ragionevole, rispetto all' insegnamento scientifico, tra tutti quei soggetti che lo esercitano in via di supplenza; tra lo Stato quindi, e le province, i Comuni, gli individui. In questo caso, è una gara a chi supplisce meglio. Invece, è, diciam solo, concepibile una concorrenza nell'esercizio d'una funzione, tra chi esercita quella come supplente, e chi la esercita come titolare? In quest' altro caso, che è appunto il nostro, l'azione dell' uno esclude necessariamente quella dell' altro.

— Importa — ripetono — che l' insegnamento della teologia non sia sottratto ad ogni influenza dello Stato. « Nessuna credenza religiosa è priva della sequela d' una credenza sociale e politica.» Lo Stato quindi non può astenersi dal guardare e moderare lo svolgimento di quella credenza. « Non isforziamo noi stessi la Chiesa ad insegnare lontano dal consorzio dei cittadini, ed in una solitudine pericolosa. »[1] — Ma chi vi dice di lasciar che la Chiesa rinchiuda l' insegnamento teologico ne' suoi seminari? Chi vi dice di sopprimere, riguardo ad essi, quel diritto di ispezione dello Stato, di cui voi stessi confessate la ragione? di ridur quelli ad altrettanti luoghi d'asilo? Il modo naturale di togliere il danno che proviene da un'immunità, è il toglier questa, e non già il lasciarla stare, e crearci, per contrappeso,

[1] Dep. BONGHI, *Atti uff. Cam. Dep.* Tornate 29 e 30 aprile 1872.

un'ingerenza arbitraria. Invece di tirare a forza l'insegnamento teologico a farsi sorvegliar dallo Stato nelle sue università, vada lo Stato, di suo pieno diritto, a sorvegliarlo nei seminari della Chiesa. Questo, secondo noi, è la logica e la libertà.

— Importa che l'insegnamento della teologia positiva sia messo a contatto con quello delle scienze razionali. Se ne vantaggiano entrambi.[1] — Verissima anche qui la premessa: ma il guaio è sempre nel passaggio alla conseguenza. Dunque, si dice, procuriamo quel contatto nelle università dello Stato. Ma in forza dell'insegnamento teologico fatto nei seminari ecclesiastici, e della ragione semplicissima che l'azione del titolare esclude quella del supplente, le facoltà teologiche dello Stato restano prive di studenti, e quel bel contatto resta una frase. Di contatto reale non c'è che quello tra la spesa per quelle facoltà e la spesa per le altre, nel bilancio dello Stato. Il nostro *dunque* è quest'altro: — Lo Stato metta come condizione al suo riconoscimento dei seminari teologici vescovili, che in essi, agli insegnamenti della teologia siano aggiunti quegli insegnamenti scientifici ai quali parteciperebbero gli studenti di teologia se venissero nelle università dello Stato; e dia, occorrendo, dei sussidi per mantenere codesti insegnamenti. — Ora, quale dei due sistemi è conforme alla libertà e alla separazione tra Chiesa e Stato, di quello, cioè, che lo Stato mantenga diret-

[1] Dep. Berti, *Atti uff. cit.* Tornata 26 aprile.

tamente un insegnamento teologico, e di quello che esso dia semplicemente un sussidio per mantenere un insegnamento scientifico?

— È di interesse pubblico che il clero abbia, non solo la coltura della sua scienza speciale, ma la coltura generale, scientifica e letteraria, come quella che è propriamente educativa dell'intelligenza e del carattere. E ciò, innanzi tutto, perchè un clero, quanto meglio è colto, tanto più è alieno dallo spirito di casta, tanto più è nazionale. Inoltre, perchè il clero cattolico, massime nella campagna, ha un'influenza oltre quella strettamente religiosa; ha un'influenza, e importantissima, sull'istruzione ed educazione popolare.[1] — Nel porre le premesse, non c'è che dire, sono famosi. Peccato, gran peccato, che poi coi *dunque* se la intendano così male! — Poichè è di tanto interesse dello Stato che il clero abbia la coltura generale, lo Stato dunque procuri ai chierici la coltura della loro scienza speciale, dia ad essi il loro insegnamento professionale; apra ad essi delle scole dove nessun di loro ci va, e non si curi punto di quelle dove accorrono tutti a ricevere, non solo codesto loro insegnamento speciale o superiore, ma anche l'insegnamento generale o secondario. — Per dare un po' di serietà a questa maniera di ragionare, che ne ha così poca da sè, si viene a dire che lo Stato potrebbe assicurarsi questa coltura del clero risolvendosi, un qualche giorno, ad astringere la no-

[1] Dep. Boncompagni, *Atti uff. cit.* Tornata 25 aprile.

mina ecclesiastica dei benefiziati alla condizione d'un insegnamento ricevuto nelle università pubbliche.[1] Quando uno s'è messo in una via, è naturale che vada avanti in quella. Le facoltà teologiche, mantenute dallo Stato, portano seco il dottorato in teologia conferito dallo Stato, e conducono a far valere quel grado come una condizione. Ora, della logica d'una simile conseguenza quei nostri liberali sono capaci; e in forza di essa sono capaci di sostenere, come conforme alla libertà della Chiesa, quella condizione, allo stesso modo che hanno fatto riguardo al mantenimento delle facoltà teologiche. In corrispondenza, chi giudica diverso da loro su queste facoltà, è condotto del pari a giudicar diverso da loro su quella condizione. Dal principio verissimo dell'importanza della coltura nel clero, anche noi caviamo la conseguenza di mettere una condizione al riconoscimento civile delle nomine ecclesiastiche, anzi della qualità di ecclesiastico in un cittadino; e la condizione appunto di un grado, cioè di un attestato autorevole d'una data coltura. Solo, poichè quella coltura che interessa è la generale, scientifica e letteraria, ne caviamo di esigere il grado che attesta quella, e non già uno che ne attesti un'altra; non già il grado, quindi, del dottorato in teologia, ma il grado, invece, della licenza liceale.

— Oh! — grideranno — schiavitù della Chiesa!
— Schiavitù della logica! — esclamiamo noi, — e

[1] Dep. BONGHI, *Atti uff. cit.* Tornata 29 aprile.

non della Chiesa. Obbligare i chierici a studiare in una data scola piuttosto che in un'altra, voi lo chiamate libertà? Incaricarsi lo Stato di decidere se il chierico sia, o no, addottrinato nelle scienze sacre, voi lo chiamate separazione dello Stato dalla Chiesa? Chiudere all'azione eccitante dei poteri pubblici tutte le scole tenute dal clero, e lasciarle isterilire nell'immunità, voi lo chiamate interessarsi della coltura del clero? Esimere i chierici dalla condizione comune della licenza liceale per il passaggio a quegli studi superiori che esigono una coltura letteraria, tra i quali (per confessione dello stesso Boncompagni) c'è essenzialmente quello proprio della professione sacerdotale, voi lo chiamate applicare alla Chiesa il diritto comune? È necessità dello Stato, è dovere di tutti i cittadini, il servizio militare. Perciò abbiamo abolito l'esenzione dei chierici dall'adempimento di quel dovere. Ora, è del pari una necessità dello Stato, è un dovere comune, che ogni cittadino abbia il grado di coltura richiesto dalla carriera sociale ch'esso vuol percorrere. Per lo stesso principio, dunque, dobbiamo abolire anche l'esenzione dei chierici dall'obbligo della licenza liceale. Come abbiamo tolto a quei nostri concittadini il brutto privilegio di non essere difensori del loro paese, togliamo loro anche quello di non essere istrutti. Lasciamo all'onorevole Massari il sostenere per essi, a nome della libertà, questo privilegio dell'ignoranza, come sostenne quell'altro. Lasciamo a quei nostri liberali il gridare — diritto comune —

e far l'opposto; e noi badiamo, non a gridarlo, ma a farlo davvero.

Con questo che s'è detto, abbiam già fatto intendere che, a nostro avviso, i diritti essenziali dello Stato rispetto all' insegnamento scientifico, sussistono anche rispetto all' insegnamento speciale della Chiesa; appunto perchè, se non si tratta più d'una funzione sociale, ma d'una funzione della Chiesa, si tratta però sempre d' una funzione pubblica. Solo, quei diritti si modificano in corrispondenza a quella diversità; si attenuano, ed anche di molto, ma non si estinguono.

Il diritto civile d'ispezione, per quelle scole, non si applicherà a vedere se l'insegnamento ci sia dato bene o male; ma solamente se con quello s'offenda, o no, le leggi dello Stato, o l' ordine pubblico. — Il diritto d'approvare gli statuti di quegli stabilimenti d'istruzione, si asterrà da tutto quanto riguarda l'ordine degli insegnamenti speciali; ma si eserciterà introducendo, ove occorra, nell'ordinamento di quegli istituti un qualche insegnamento scientifico. — Per l'approvazione delle nomine di quegli insegnanti, lo Stato non richiederà un certificato d'idoneità all'insegnamento; ma richiederà anche per quelli la condizione generale del non aver la persona avuto una data specie di condanne giudiziarie, od ogni condanna simile; ed avrà diritto, anzi dovere, di richiedere anche l'altra condizione, che l'insegnante non appartenga ad un ordine religioso che non sia più riconosciuto dallo Stato; condizione questa che fu stabi-

lita perfino dal governo francese della Ristorazione, in una delle celebri ordinanze del 16 giugno 1828. — In quanto al mantenimento di quegli insegnanti nel loro uffizio, lo Stato ha il diritto d'applicare quei princípi che abbiamo svolto a proposito della giurisdizione civile per abuso, e che sono applicabili all'esercizio di quell'altro uffizio, del pari interamente ecclesiastico, della cura d'anime. — Il diritto, infine, dei sussidi anche per questo insegnamento, sarà assai meno contestato di codesti altri. Del resto, il fondamento di questo diritto, come abbiam già detto, è tutt'uno con quello dell'altro diritto, che compete allo Stato, di erigere in ente morale un istituto di insegnamento. Ora, ognuno ammette che quest'altro diritto lo Stato lo abbia anche rispetto agli istituti di insegnamento strettamente ecclesiastico, a parecchi dei quali, infatti, è data la personalità giuridica. Si riesce quindi, con ciò stesso, ad ammettere anche per quegli istituti il fondamento giuridico del diritto civile dei sussidi.

A chi opponesse che questi diritti dello Stato sull'insegnamento ecclesiastico la Chiesa non può riconoscerli, basterà presentare in risposta il fatto, che abbiam citato, della Curia romana, che riconosce l'insegnamento teologico dato nelle università dello Stato, in luogo di quello dato in istituti della Chiesa. Ora, in codesto sistema dell'insegnamento teologico dello Stato, ha luogo naturalmente l'esercizio di tutti i predetti diritti; e di più quello d'altri, che noi non mettiamo insieme con essi, considerandoli come in-

gerenze indebite dello Stato; quali sono, il diritto di nominare e destituire gli insegnanti, di ordinare l'insegnamento, di conferire i gradi, e l'ispezione più estesa che s'accompagna con simili diritti. Se dunque la Chiesa ammette perfino l'esercizio di simili diritti sull'insegnamento ecclesiastico, senza accusar, per questo, lo Stato di attentare alla vita di lei, essa non può qualificare come cosa contraria alla sua essenza l'attribuzione allo Stato di quei primi diritti soltanto.

Ma questi diritti, che perfino l'autorità ecclesiastica non è aliena di riconoscere nello Stato, noi altri, invece, non ci curiamo punto di attribuirli a lui; anzi glieli neghiamo espressamente; teniamo immune da essi l'insegnamento superiore ecclesiastico, e diciamo di far, con ciò, della libertà d'insegnamento.

Nè questo ci basta. Una volta vinto il punto che l'insegnamento ecclesiastico sia immune da ogni diritto dello Stato, si vuol profittare della vittoria coll'estendere questo insegnamento in modo di coprire con esso un insegnamento scientifico, e di sottrarre così anche questo ai diritti dello Stato. È un vero contrabbando di insegnamento, intrapreso anch'esso e compiuto a nome della libertà. — La Chiesa — si dice — ha il diritto, e deve quindi avere la libertà, di cominciare il suo insegnamento speciale da quell'età che essa crede. — Siamo d'accordo. — Dunque — si prosegue — le autorità ecclesiastiche hanno il diritto di insegnare a quelli che preparano al sacerdozio fino da giovinetti, anche la lingua e lette-

ratura patria, le lingue classiche, gli elementi delle scienze, alla stessa condizione dell'insegnamento ecclesiastico ch'esse danno a quelli. — Questo *dunque* è degno compagno di quegli altri. Come può la ragione dell'insegnamento ecclesiastico rendere esenti codesti altri insegnamenti, affatto distinti da quello, dalle condizioni generali che lo Stato stabilisce per essi? — Ma cosa v'importa? — soggiungono. — Sono insegnamenti dati a persone avviate al sacerdozio. Lasciate un po' che i vescovi facciano come vogliono anche in quelli. — Come? Perchè quei giovinetti sono avviati al sacerdozio, cessano forse d'essere anch'essi cittadini dello Stato? Cessa forse nello Stato il diritto, il dovere, di garantire anche per essi la bontà dell'insegnamento, come fa per gli altri? E sono dei liberali che parlano così? — Concediamo — replicano — allo Stato il diritto di non tener per buoni quegli insegnamenti, non fatti secondo le sue prescrizioni; di non ammettere quegli studenti alle prove con cui si acquistano i gradi scolastici che esso stabilisce. — Che bel compenso! In rimedio d'aver mancato verso quegli studenti a un suo dovere, lo Stato faccia a quelli un'ingiustizia. Che lo Stato applichi i suoi princípi a tutte le scole, e allora non guardi in che scola uno abbia studiato; che esso non faccia più eccezione in favore di nessuna scola, e insieme non ne faccia più in danno di nessun scolaro; non è forse questo ciò che è conforme alla libertà e alla giustizia?

La questione diventata famosa sotto il titolo di

questione dei piccoli seminari, e che noi non abbiamo ancora sciolta, non ci sembra intralciata se non per effetto della fissazione che l'insegnamento ecclesiastico deva essere immune da ogni diritto dello Stato. Una volta abolita questa immunità, e tenuto fermo che i diritti essenziali dello Stato si estendono ad ogni insegnamento, solo in misura diversa, l'azione dello Stato, applicandosi a codesti istituti ecclesiastici di insegnamento secondario, impedirà quel contrabbando che abbiamo detto. Rispetto alla parte di quell'insegnamento che ha un carattere ecclesiastico, o speciale, i diritti dello Stato si attenueranno nel modo conforme a quella. L'altra parte, invece, che ha il carattere scientifico o generale, sarà assoggettata al diritto comune degli istituti di insegnamento secondario tenuti da privati. E infatti, come dice l'illustre Cuvier, in una sua memoria al Consiglio di Stato, nel 1816, « il est impossible d'imaginer une raison pour laquelle l'État n'inspecterait pas des écoles qui ne diffèrent absolument des autres que parce qu'une petite partie des enfants qu'on y élève prétendent avoir le désir de devenir un jour ecclésiastiques. » In altri termini: quell'insegnamento non cessa d'essere un insegnamento secondario dato nello Stato per questo che portano una sottana nera quelli che insegnano e quelli che imparano.

Quando non si vuol applicare questo principio, così giusto e così semplice, del diritto comune, si ricorre, di necessità, a provvedimenti vessatôri, e insieme inefficaci, per tener in freno la forza espan-

siva e nociva dell'immunità mantenuta. Obbligo agli alunni di quegli istituti d'istruzione di portar l'abito clericale; quasi che non fosse sempre in facoltà dei vescovi di adottare, per quei loro giovani candidati, una specie di divisa accettabile, con tutta facilità, anche da alunni che non si avviano alla carriera ecclesiastica: limitazione del numero di quegli istituti: limitazione del numero dei loro alunni: proibizione di avere alunni esterni: esclusione degli alunni di quegli istituti dagli esami per l'ammissione ai corsi, o per l'acquisto dei gradi, ordinati dalle leggi dello Stato.

Il provvedimento di questa esclusione è stabilito per noi dalle leggi piemontesi del 1848 e 1857; le quali, in questa parte, furono mantenute in vigore dalla nostra legge sull'istruzione, del 1859. Si mirò a togliere questo sistema di bando assoluto cogli emendamenti Vigliani, che abbiam citato; ma in che modo? Non già col togliere l'immunità che lo richiedeva, bensì coll'estendere a questa tutti i vantaggi del diritto comune. Aver comuni tutti i diritti, senza aver comune nessuna condizione, è propriamente il paradiso dell'immunità. Fra questi due sistemi, il nostro ultimo ministro dell'istruzione pubblica, l'onorevole Scialoia, colla sua circolare del 18 dicembre 1872, ne introdusse un terzo, che è in vigore anche oggi, e col quale, mantenendo sempre quell'immunità, la si ammette ai benefizi del diritto comune mediante un anno di espiazione o di purga. È precisamente un sistema di purgatorio, venuto a frammettersi tra un inferno e un paradiso.

Sebbene questo sistema abbia promosso lagnanze da parti opposte, ci sembra che i fautori di quello degli emendamenti citati, non possano se non rallegrarsene assai. Questo purgatorio Scialoia, il quale tiene buono, per codesta sua espiazione o preparazione, anche un anno di studio fatto sotto la vigilanza paterna, è molto vicino al paradiso Vigliani del pareggiamento coll'istruzione domestica, e quasi si confonde con esso. E infatti, come si è detto, coloro che sostennero nel Senato quella proposta, sentirono, è vero, le molte buone ragioni opposte ad essi dal ministro d'allora,

Ma solo un punto fu quel che *li* vinse;

l'assicurazione, cioè, che in pratica non si guarda se le dichiarazioni dei parenti siano, o no, conformi alla verità. C'era però sempre un ostacolo nella coscienza dei parenti, la quale può ripugnare a simili menzogne. Ora, il sistema Scialoia tende a diminuire questo ostacolo a segno di farlo scomparire. Basta che la dichiarazione dei parenti riguardi un solo anno di insegnamento. Davvero, a questo modo, la bugia richiesta è ridotta, per *parvità di materia,* a un peccato molto veniale. Se poi si aggiunge che coloro a cui essa giova, sono, per combinazione, quelli appunto che hanno l'uffizio di assolvere dai peccati, si può tenere quell'ostacolo di coscienza come rimosso del tutto; e i piccoli seminari possono, quando i vescovi credano, preparare alunni ai corsi pubblici e ai gradi scolastici al pari degli isti-

tuti privati, col vantaggio su quelli d'essere esenti da ogni condizione legale. Non è dunque vero che i soscrittori degli emendamenti Vigliani, tra i quali il senatore Scialoia non entrava, devono essere lietissimi d'aver trovato un appoggio così efficace, e così poco sperato?

Ed ecco che, in questo caso, noi siamo ridotti a sostenere il diritto comune contro quei nostri liberali che vogliono, invece, un diritto speciale; mentre prima abbiamo sostenuto un diritto speciale contro di loro, che vogliono il diritto comune. Si direbbe che ci sia da parte nostra uno spirito di contraddizione; ma è proprio tutt'altro. È semplicemente la persuasione che un diritto comune sia da applicare dove la natura delle cose è comune; la quale persuasione c'è in noi, e pare invece che non ci sia in quei nostri onorevoli avversari. Per questo, e non per altro, noi pensiamo che un diritto comune non sia applicabile alla Chiesa e alle società private, perchè cioè ci sembran cose di natura diversa; e che, in cambio, esso venga a proposito per l'insegnamento secondario dato da un laico e quello dato da un prete, i quali, gira e rigira, ci paiono due insegnamenti della stessa natura.

Rimane ora da considerare se lo Stato deva incaricarsi dell'insegnamento ecclesiastico, introducendolo nelle sue scole primarie e secondarie.

Questa gravissima questione, per avviarci a scioglierla, dovremmo principiare a porla meglio che non facciamo. Dovremmo cioè principiare a distin-

guere l' insegnamento religioso dall' ecclesiastico; l' insegnamento di quei princípi religiosi, che si chiamano di religione naturale, e che sono comuni a tutte le religioni positive, da quello dei dogmi propri d'una religione positiva speciale, e quindi di una chiesa.

Il confondere insieme queste due idee nella parola *religioso,* tenuta indeterminata, noi crediamo che produce oscurità e danno anche qui; come una confusione simile ne produce nella questione del matrimonio. In quella infatti (e abbiam procurato mostrarlo trattando di quella) è necessario distinguere l'elemento religioso che fa il matrimonio, e che è elemento di religione naturale, dall'altro che santifica il matrimonio fatto, e che è elemento di religione positiva, come è il sacramento cattolico. Dal confondere in uno quei due elementi religiosi, la chiesa cattolica, alla quale spetta, di pieno diritto, il secondo, ne cava di assoggettare a sè anche il primo; e quindi attribuisce a sè, non solo di santificare il matrimonio, ma di farlo, di regolarne l'essenza. Ora, lo Stato non può rivendicare a sè questo diritto che spetta a lui, se non riconoscendo e confessando quell'elemento religioso di cui esso è ministro; non può attribuirsi di far lui il matrimonio, se non considerando che, nella celebrazione di esso, i due sposi e l'uffiziale civile non fanno un contratto, ma un atto religioso, come un giuramento davanti al giudice; tantochè sarebbe assai più giusto ed utile che l' incarico d'uffiziale, in quel caso, fosse dato, non già

al capo del Comune, ma ad un magistrato dell' ordine giudiziario. Lo Stato, pertanto, assoggetta a sè il matrimonio, lo separa dalla Chiesa, appunto col distinguere, riguardo ad esso, ciò che è religione naturale da ciò che è religione positiva od ecclesiastica.

Questa distinzione, colle sue conseguenze, noi crediamo che la si deva applicare anche alla questione che consideriamo adesso.

L' insegnamento, lo abbiam già detto, è educazione dell' animo. La scola, si ripete da tutti, non si può dire che esista se non è educatrice, se del fanciullo, dell' adolescente, non tende a formare un uomo normale. Ma educar l' uomo vuol dire svolgere, perfezionare, tutto ciò che è elemento della di lui natura; ora, sono un elemento siffatto l' idea e il sentimento religioso. Come dunque si può concepire un'educazione, un insegnamento, che meriti questo nome, e che non sia una educazione di quel sentimento, uno svolgimento di quell' idea?

Lo Stato pertanto deve, secondo noi, riconoscere come elemento essenziale dell' insegnamento ordinato da lui, tutti quei princípi che si dicono di religione naturale, e che sono, non solo i primi dogmi delle diverse religioni positive, ma i fondamenti delle società civili. — Dio personale e creatore; la spiritualità dell' anima; la vita futura; la responsabilità morale; la santità del matrimonio; il culto dei morti; e il principio poi che, per l' educazione dell' uomo, queste credenze non bastano da sè, ma vogliono essere compite da una religione positiva. —

Per l'insegnamento speciale o superiore, basta che esso non combatta i predetti princípi. Per l'insegnamento generale, cioè il primario e il secondario, che è quello educativo dell'uomo, è necessario che esso li professi espressamente.

La religione, disse egregiamente alla Camera l'onorevole Correnti, è *l'anima dell'anima umana*. Per questa ragione essa, diciamo noi, deve esser l'anima dell' insegnamento. Un insegnamento religioso ad un'ora determinata, e per giunta, come si suole, a un'ora ultima, svisa il concetto della religione; fa credere all' alunno che questa sia un cómpito dell'uomo, distinto dalla di lui vita, attaccato ad essa per forza, d'ordine inferiore agli altri cómpiti, tale che sarebbe desiderabile farne a meno, e da dovere, intanto, sbrigarsene il più presto possibile. Un insegnamento religioso a questo modo, è quindi contrario all'educazione religiosa. Tutto l'insegnamento deve esser religioso. La religione deve apparire all' alunno come il principio, il fine e la condizione generale dell' insegnamento, allo stesso modo che essa deve essere così per la vita dell'uomo.

La scola ha da aprirsi e chiudersi colla preghiera. Dobbiamo, s'è detto, porre come primo fondamento la credenza in Dio, richiesta dalla tendenza naturale dell'anima umana. Ora, noi dobbiamo educare a questo, che le credenze non hanno a rimanere semplici atti della mente, ma hanno ad essere i princípi e i moventi delle opere. Il fanciullo deve imparare subito e sempre ch'esso ha da credere per operare;

da credere profondamente e fermamente, per operare con energia e con costanza; che le sue azioni hanno ad essere il frutto, e l'espressione viva, di ciò che esso crede: questo, secondo noi, è educar l'uomo. Noi crediamo in Dio, dunque preghiamolo. Se chi dice di credere qualcosa nell'ordine religioso, osservasse questo, di praticare in proporzione di ciò che esso crede, probabilmente verrebbe a credere qualcosa di più; a ogni modo, adempirebbe al suo dovere.

È facilissimo combinar formole di preghiera in cui non si contenga nulla che urti con alcuna delle credenze positive, le quali ammettono quei princípi religiosi comuni. La formola di preghiera che è insegnata nell'evangelo, può esser recitata, in tutta coscienza, anche da un maomettano. Del resto, ciò che, nella preghiera, importa assai più della formola, è, come dice appunto l'evangelo, lo *spirito* e la *verità*. Ora, queste condizioni necessarie non possono esserci, se non c'è la fede religiosa in chi insegna. Per trasfondere la fede in altri, bisogna averla in sè. « La foi seule peut engendrer la foi, » dice il Simon, parlando appunto dell'insegnamento religioso nelle scole pubbliche; « c'est un privilège éternellement refusé au scepticisme. »[1] Se il maestro non crede lui a quello a cui insegna di credere (e l'alunno capirà sempre, e sùbito, in lui questa mancanza di credenza), il maestro allora, come disse benissimo l'ono-

[1] *L'École*, P. 2me, chap. IV.

revole Bonghi, commette col suo alunno un'ipocrisia; e ciò è contrario, non solo all'assunto dell'educazione religiosa, ma anche a quello della semplice educazione morale.

Se dunque l'insegnamento ha da essere educazione religiosa, la fede religiosa nell'insegnante ha da essere un elemento essenziale dell'idoneità di esso. E intendiamo una fede che si traduca in atti esterni, se esso deve educare il suo alunno a questo estrinsecamento; una fede che si compia colla credenza e colla pratica d'una religione positiva, se esso ha da imprimere nell'animo del suo alunno anche il principio della necessità d'un siffatto compimento.

Apriamo, pertanto, le cattedre delle scole primarie e secondarie, come al cattolico, così al protestante e all'israelita, purchè sia uomo che professi coscienziosamente la sua religione. Chiudiamole all'ateo, al materialista, allo scettico, ed anche al semplice deista. Lungi dal sacerdozio di quell'insegnamento chi ha castrato l'anima sua dell'idea e del sentimento religioso. A siffatti eunuchi noi non dobbiamo affidare l'educazione morale e intellettuale de' nostri figli.

A questo modo, ci diranno, voi escludete molti da quell'insegnamento. Se ci si vuol dire, con ciò, che facciam torto a quelli, rispondiamo ripetendo che l'insegnamento non è un'industria privata, e che l'insegnare non è un diritto privato. È a libera disposizione di quelle persone tutto intero il campo del-

l'industria privata, se gli è che vogliono procurarsi una fonte di lucro; è a loro disposizione quello delle libertà private, se vogliono esercitare un apostolato delle loro dottrine. Hanno la libertà di stampa, di riunione, d'associazione, tutte, insomma, le libertà garantite dallo Statuto, per predicare e promovere lo scetticismo ed il materialismo; e non basta loro? Se poi ci si vuol dire, invece, che a questo modo non avremmo il numero di insegnanti occorrente al bisogno, sarà vero: ma la conseguenza non è altro se non che bisognerebbe far in modo d'averlo. Del resto, è cosa che si sa e si dice da tutti: per avere una buona scola, è necessario d'avere un buon maestro; e per avere un buon maestro, è necessario di prepararselo.

— Ma come potrebbe lo Stato conoscere con sicurezza le convinzioni religiose di chi aspira all'insegnamento? S'avrebbe a introdurre un'inquisizione della fede? — Questa inquisizione odiosa e persecutrice, fu inventata dagli uomini a servizio delle religioni positive. Nel caso nostro, basterebbe quella che è insegnata nell'evangelo, la quale non offende minimamente la libertà di coscienza. « Li conoscerete dalle loro opere e dalle loro parole; poichè, quale è il frutto, tale è l'albero; e poichè la bocca suole esprimere ciò che abbonda nel cuore. » Inoltre, per tutti quelli di codesti aspiranti (e sarebbero i più) che uscissero da seminari di maestri, sta che chi dirige siffatti istituti, è in grado di conoscer bene le convinzioni proprie de' suoi allievi, senza bisogno di ottenere da quelli nessuna dichiarazione.

Per preparare i maestri, lo Stato deve imitar la Chiesa, che ci riesce lei a prepararsi i suoi ministri. Deve di più chiedere, per quella preparazione, il concorso della Chiesa, o, più precisamente, delle diverse chiese, se è giusto quanto abbiam detto, che elemento necessario dell'idoneità di quei maestri deve essere una credenza religiosa positiva. L'istruzione religiosa *confessionale* ci sembra quindi a suo posto nelle scole magistrali, che possiamo concepire distinte tra loro secondo la diversità della confessione religiosa; e non ci sembra, invece, a suo posto nelle scole primarie e secondarie.

E infatti, in queste scole, cosa vuol dire quell'istruzione? Vuol dire confinato l'insegnamento religioso nella mezz'ora del catechismo, o della conferenza del direttore spirituale; separato da quello tutto il resto dell'insegnamento; scaricata la responsabilità degli altri insegnanti dall'assunto dell'educazione religiosa degli alunni. Vuol dire un armeggío coi parenti, per sapere se essi vogliono, o non vogliono, quell'istruzione religiosa pei loro figli; se dichiarano di provvederci essi fuori della scola. Vuol dire alcuni scolari che, all'atto di quell'istruzione, abbandonano la scola; e quindi, in chi ci rimane, un sentimento di invidia per essi, e di odio per ciò che li fa rimanere; e in loro che se ne vanno, un eccitamento a persuadersi che il non professare una religione positiva può procurare dei vantaggi nella società, e dà all'uomo una superiorità rispetto a quelli che fanno una simile professione. Ora, tutto ciò è

confòrme all'educazione religiosa? Oppure vuol dire diversi maestri che, all'atto di quell'istruzione, entrano nella scola contemporaneamente, e si dividono tra loro i compagni; oppure, divise addirittura tra loro le scole, secondo la diversità della confessione. E questo è conforme all'educazione morale? Avvezzar l'uomo, fino dalla fanciullezza, a dividersi dal suo simile per titolo di credenza religiosa? Invece di educarlo alla tolleranza religiosa, spargere nel di lui animo il seme degli odi e delle guerre di religione?

Immaginate ora un maestro formato a una credenza positiva, coscienziosa, ed educato, insieme, a rispettare le credenze diverse dalla sua; e collocatelo, sempre coll'immaginazione, in una scola. In quanto a noi, allòra, leveremmo via da quella scola il catechismo e il direttore spirituale, con piena tranquillità. Crederemmo le famiglie e lo Stato, non solo altrettanto bene garantiti rispetto all'educazione religiosa, ma anzi garantiti meglio. Allora, nessuna trattativa più coi parenti riguardo all'istruzione religiosa. Se qualche padre vuole che al suo figlio non si parli nemmeno di Dio, dell'anima, della vita futura, che insomma esso non abbia educazione religiosa, quel padre lo istruisca così nell'interno della sua famiglia. L'insegnamento che lo Stato dà, o approva, deve essere completo, e quindi religioso. Lo Stato non può essere obbligato a dare un insegnamento monco, a educar male, per contentare anche quei parenti che vogliono educar male i loro

figli. Allora, nessun alunno uscirà più dalla scola quando si parlerà di religione, o si farà la preghiera. Allora, infine, tutto l'insegnamento sarà ispirato di religione; e ci sarà nella scola la preghiera anche quando non sarà espressa con una formola recitata.

Ma in codeste scole, si dice, e massime nelle primarie, è necessario che anche l' insegnamento religioso, come ogni altro, si appoggi su ciò che è positivo: bisogna, con quegli alunni, fare appello alla memoria, più che all'intelligenza. Ebbene? Le tradizioni sacre che riguardano Dio creatore; i fatti dell' antico testamento, atti ad imprimere un concetto religioso e morale; gli insegnamenti di Gesù Cristo; non sono forse tutte cose positive? Mancano forse, ne' sacri libri, inni e sentenze con cui occupare la memoria dell'alunno, in vece delle definizioni e distinzioni del catechismo? E quei fatti poi, e quelle sentenze, riceverrebbero, nel caso nostro, un commento che parlerebbe al cuore; il che, per l'educazione religiosa e morale, è assai più concludente di un insegnamento, anche migliore, che si diriga, invece, alle altre facoltà.

Nella scola primaria, un insegnamento religioso siffatto, come non dovrebbe (secondo noi) formare un insegnamento da per sè, ma invece, stiamo per dire, il condimento di tutta l'istruzione, così non potrebbe dar luogo ad un esame speciale. L'alunno, nel dar saggio de' suoi esercizi di memoria, sarebbe invitato a recitare anche qualcosa di religioso, imparato a

quel modo: nel render conto di una sua lettura, sarebbe chiamato a spiegare, insieme cogli altri, anche i suoi concetti religiosi. Ma nella scola secondaria, dove si può parlare di più all' intelligenza, quei princípi religiosi potrebbero dar luogo ad un insegnamento speciale, esplicandosi nelle loro naturali conseguenze, ed applicazioni alla vita. Sarebbe quindi un insegnamento di morale, dedotta da quelle credenze religiose. Non sarebbe, pertanto, una morale, come si suol dire, sociale, o civile, o indipendente; che significa, in sostanza, la morale delle convenienze sociali, e dell' interesse temporale bene inteso. No, non è questa la morale del sacrifizio, della subordinazione volontaria dell' uomo a un fine superiore a lui; non è questa che rende l' uomo capace di azioni grandi; non è di cittadini educati a questa morale, che lo Stato può esser contento. Rendere indipendente la morale dalle credenze religiose, in quanto a noi non lo comprendiamo di più di quello che rendere indipendente un edifizio da' suoi fondamenti. Intendiamo dunque un insegnamento morale fondato sull'insegnamento religioso, e incorporato con esso, a quel modo che il sentimento morale è intimamente unito col religioso nell' animo umano. Del resto, poichè il maestro dovrebbe essere uomo credente, si potrebbe essere sicuri che dalla sua bocca uscirebbe una morale ispirata di fede. Parlando del grande maestro della morale evangelica (e come non parlarne continuamente?), quell' insegnante direbbe a' suoi alunni: — I cristiani credono che Gesù Cri-

sto è Dio, e lo venerano quindi come tale; i non cristiani non credono questo. Non tocca a me a dirvi quello che, su di ciò, voi dovete credere. Tocca ai vostri parenti, e ai ministri della vostra religione. Rivolgetevi a loro; seguite il loro insegnamento, e aggiungetelo a quello che vi fo io in questo luogo. E ciò facendo, tenete fermo di non disprezzare chi segue un insegnamento diverso dal vostro, ma di amarlo sempre, ciò non ostante, come un vostro fratello; e pregate Dio che faccia a tutti conoscere tutta intera la sua verità. —

Questo insegnamento di morale religiosa potrebbe esser fatto, tanto da un laico, quanto da un prete cattolico, o da un ministro protestante, o da un rabbino; e ragion vorrebbe che desse luogo ad un esame speciale, da aver valore, al pari degli altri, per la promozione.

Se questo sistema meriterà delle obiezioni, ci sembra però che non ne meriterà mai tante come il nostro dei direttori spirituali. Oltre tutti gli inconvenienti delle dispense per certi alunni, un insegnamento religioso cacciato all'ultimo posto; non qualificato degno di dar materia ad esame; ridotto ad una formalità inutile ed incomoda; che spesso, per rendersi meno intollerabile, si tiene più lontano da un vero insegnamento di religione positiva, che non farebbe quello che intenderemmo noi; combinato, finalmente, coll'opera d'altri insegnanti, i quali mostrano agli alunni, non solo ch'essi non ammettono, ma che neanche rispettano, i princípi religiosi; op-

pure d'altri che, presa la via del fanatismo cattolico, fanno, nella scola, segno de' loro motteggi gli alunni seguaci d'altre religioni. È vero che questi insegnanti mostrano ai loro alunni d'essere ugualmente irriverenti e schernitori anche riguardo alle autorità preposte alla scola. Quale sistema di educazione religiosa e morale!

A siffatti mali il nostro Governo non seppe finora trovare altro rimedio che di proporre l'abolizione dei direttori spirituali. È, senza dubbio, un provvedimento facile e comodo; ed è, del resto, il modo di procedere praticato, nelle questioni religiose, dal sistema del *libero pensiero:* abolire, senza curarsi di sostituir nulla. Ma, come dice egregiamente il Laveley, « quand il s'agit d'un besoin inné du cœur humain, comme la religion, on ne tue que ce qu'on remplace. »[1]

Ora, noi diciamo a quelli che ci governano. — Volete separare l'insegnamento dalla Chiesa? Appunto per questo incorporatelo colla religione. Metteteci voi, come elemento essenziale, tutta quella religione di cui potete esser voi i ministri; e togliete così la ragione, ai ministri della Chiesa, di venire a mettercela loro, insieme con la loro propria. Quando il partito clericale vi dice che l'insegnamento deve essere religioso, e vi accusa di non curarvi di ciò, di mantenere anzi un insegnamento irreligioso, e di corrompere, così, nelle sue fonti l'educazione pub-

[1] *Revue des Deux Mondes,* 15 janvier 1872.

blica, il partito clericale ha ragione; e questa ragione, se non la togliete di mezzo, diverrà tanto forte contro di voi, che vi schiaccerà. Per disarmare il partito avanzato, cosa avete fatto? Vi siete appropriato quanto c'era di vero e di buono nel suo programma, e l'avete effettuato voi. Fate altrettanto col partito clericale. Come avete portato voi la capitale a Roma, così stabilite voi la religione nella scola; e fate presto, prima che l'avversario vi rubi le mosse. Lo Stato ha paura della religione per le sue scole, come la Chiesa ha paura della scienza per le sue. Quello dei due che pel primo saprà vincere la sua paura, quello avrà la vittoria in questa guerra che li accampa l'uno contro l'altro. Se il clero cattolico uscisse da' suoi presbiteri, dove si tien chiuso come il papa nel Vaticano, dove si tien segregato dalla scienza e dalla patria, e stendesse la mano ad entrambe, quale trionfo! La vedreste allora la vostra società privata. Rischiereste molto di diventare, invece, voialtri una società privata davvero. Se avete ancora il disopra, anzi se state ritti ancora, non è per altro che per la stoltezza del vostro avversario. Ma il fare sempre assegnamento su quella, invece che sulle forze proprie, non è una tattica, credetelo, nè dignitosa, nè sicura. —

Colti i preti, e religiosi i maestri, quante nostre questioni sarebbero, con ciò solo, risolte; quante nostre difficoltà tolte di mezzo! I mali che travagliano il nostro paese, compreso il dissesto delle finanze, verrebbero curati nella loro radice; e non coll'empi-

rismo di impiastri esterni, un rinforzo di carabinieri, un' imposta di più. Lo Stato, s' è visto, può promovere la coltura del clero senza offendere la libertà della Chiesa, anzi effettuando meglio la libertà. Togliere le immunità alle scole del clero, estendere la condizione della licenza liceale a chi percorre la carriera ecclesiastica, aggiungere insegnamenti scientifici alle facoltà teologiche della Chiesa, ci sembrano mezzi giusti, e insieme efficaci. In quanto poi ai maestri, lo Stato ha la mano molto più libera. È un clero quello che dipende da lui, e che esso può costituire come vuole, invece di confondersi con una costituzione civile del clero ecclesiastico. Lo costituisca dunque codesto suo clero; e affidi a lui quell' uffizio nell' insegnamento, che dall' altro non ottiene se non a troppo caro prezzo, o non ottiene punto.

Una proposta conforme a quest' ordine di idee fu buttata in mezzo dall' onorevole Bonghi, che disse alla Camera, e va ripetendo, doversi emancipare il maestro elementare del Comune rurale dall' autorità immediata dell' amministrazione comunale; subordinarlo, invece, ad un' autorità omogenea colla funzione ch' esso esercita, e creare anche per lui nel Comune una specie di presbitero, simile a quello del curato. Niente di meglio, purchè, insieme a codesti presbiteri, si pensi a creare anche i seminari che li abbiano a rifornire. Pare strano, eppure le nostre grosse questioni, stringi stringi, si riducono in ultimo a una questione di seminari. Quando il nostro paese sarà

convinto di ciò, allora il presidente del suo consiglio dei ministri non sarà più, nè il ministro degli esteri, nè quello dell'interno, nè quello della finanza; ma sarà il ministro dell'istruzione pubblica e dei culti.

CAPITOLO SETTIMO.

LIBERTÀ DI PROPRIETÀ.

Abbiam tenuto per ultima questa relazione tra lo Stato e la Chiesa, parendoci che essa sia inferiore in dignità a tutte l'altre, come quella che riguarda l'ordine dei mezzi materiali, servienti all'istituzione di cui si tratta. Ma secondo il punto di vista della Chiesa, e quello d'alcuni nostri legislatori, sembrerebbe, invece, che essa fosse la più importante di tutte. Il deputato Corbetta citò alla Camera il detto del cardinale Consalvi, il quale, nelle questioni sulla libertà della Chiesa, diceva — veniamo al *princeps* — per significare la questione della proprietà della Chiesa. [1] L'onorevole Berti poi dichiarò che « tutta la questione della libertà, nei tempi moderni, s'immedesima e s'identifica pienamente con

[1] *Atti uff. Cam. Dep.* Tornata 9 marzo 1871.

quella della proprietà. » [1] E l'onorevole Bonghi soggiunse che « la più grande di tutte le libertà della Chiesa, e la più circondata di difficoltà vere e di pregiudizi falsi, è la libertà del possedere. » [2] Manco male che il venir per ultimo è talvolta, in cambio, ciò che spetta alla dignità maggiore.

Tuttavia, codesti nostri legislatori, i quali sostengono che lo Stato deve riconoscere la Chiesa come una società privata, e applicarle il diritto comune di simili società, pare che dovrebbero non fare della proprietà della Chiesa una questione così grossa, anzi non farne una questione punto. C'è dubbio intorno ai diritti di proprietà delle società private? Non sono essi forse determinati chiaramente negli articoli del nostro codice civile, relativi al contratto di società ed alla comunione di beni? S'è mai sentito che le società private, a cui è applicato questo diritto comune, si lagnino che la loro proprietà non sia libera abbastanza? Ma, a guardare attentamente, si scopre di dove nascono le difficoltà. Per queste società private, contemplate dal codice civile, è condizione essenziale lo scopo d'un guadagno materiale; riesce quindi impossibile applicare i criteri di esse alla Chiesa. Inoltre, non si vorrebbe il carattere della proprietà privata, cioè la libera disposizione della cosa da parte dell'individuo, per questo caso della Chiesa, rispetto alla quale non si può a meno d'am-

[1] *Atti uff. ecc.* Tornata 27 gennajo 1871.

[2] *Ivi.* Tornata 31 gennajo 1871.

mettere che essa sia qualcosa di permanente, di indipendente dall'arbitrio individuale. Volere, pertanto, il diritto delle società private, e trovare che non si può applicarlo; sostener l'individualismo, e cercare insieme di sopprimerlo; si capisce che è una posizione difficile, e da sentircisi involti in una questione assai intralciata.

Il modo che que' nostri prendono per venirne fuori, è quello d'un colpo di destrezza. Affermano essere un diritto privato la facoltà di produrre corporazioni e fondazioni perenni; e poi la chiedono per la Chiesa, a nome della libertà del diritto privato. — Ha da esser libero — dicono — agli individui, appartenenti alla Chiesa, il dare alla loro associazione religiosa la forma che essi giudicano più consentanea al fine che si propongono; e quindi, se questo ha una natura perenne, una forma stabile e sicura. L'associazione religiosa che intenda costituirsi in corporazione, capace di possedere, *ha da esser padrona* di far ciò, conformandosi a certe norme. La libertà d'associazione intesa bene, secondo il progresso delle idee liberali, inchiude in sè l'altra di creare persone morali o giuridiche. — Nessuno, per verità, pensa a contestare a quelli che si associano, la libertà di dare alla loro società, e alla loro proprietà sociale, quella forma che essi vogliono, e che non sia proibita dalla legge. Ma si intende, nè si può a meno d'intendere, che si tratti appunto di dare una forma, piuttosto che un'altra, a quella società e proprietà, e non già di mutarne la natura. È lo stesso, mutar

la forma d'una cosa, e mutarne la natura? Ora, quei nostri liberali introducono destramente una mutazione di questa seconda specie in mezzo a quell'altre; giacchè è una mutazione siffatta, quella d'una semplice società in una corporazione; di una proprietà appartenente ad individui, in una proprietà appartenente ad un soggetto diverso e indipendente dagli individui. E se taluno, accorgendosi del gioco, s'attenta a darne avviso, coprono la voce di lui, come coprono quel gioco, col loro solito grido — libertà, libertà. — Davvero, questi grandi amici della libertà le impongono imprese paragonabili alle fatiche d'Ercole. Dapprima, far passare sotto il suo nome una fila di immunità; poi, legittimare un contrabbando; adesso, mutare il privato in pubblico, e il pubblico in privato. Anche la libertà avrebbe qualche ragione d'esclamare: Dagli amici mi guardi Iddio!

Chi scrive queste pagine cercò, in altra occasione, di spiegare, il meglio che potè, la differenza essenziale che corre tra il concetto di società e quello di persona giuridica; di rammentare che la personalità giuridica non può derivare dall'individuo, ma deriva unicamente dal potere legislativo dello Stato; che l'individuo non può neanche pretenderla dal potere pubblico, perchè questo la dà, o la toglie, per ragioni di pubblica utilità, di cui esso solo è giudice; che quindi la libertà privata non inchiude minimamente la facoltà di produrre fondazioni e corporazioni; e che una legge che procuri quella libertà, è cosa affatto indipendente da una legge che determini sull'esistenza

dei corpi morali.[1] Su di ciò quindi ci riferiamo alle cose dette allora; e il ripeterle qui, non solo ci parrebbe inutile, ma anche fuor di proposito. E infatti, la Chiesa, di cui qui si tratta, noi non la consideriamo punto come un' associazione religiosa privata. Chi parte dal principio che essa sia un' associazione simile, quello è naturale ohe tratti del di lei diritto di proprietà discutendo sull' estensione che quel diritto può avere in forza della libertà privata d'associarsi. Ma quando si considera, invece, la Chiesa come un' associazione di diritto pubblico, un' istituzione sociale, bisogna mettere addirittura da parte quella questione, come estranea alla propria.

Noi dunque crediamo che deva porsi la questione seguente. — Quando lo Stato riconosce una istituzione come la Chiesa, è esso obbligato, in forza di questo suo riconoscimento, ad ammettere in quella, o ad attribuirle, un diritto di proprietà? — Ora, a una domanda simile, non ci riusciamo a rispondere affermativamente. Senza dubbio, deve riconoscersi ad un'istituzione il diritto di avere i mezzi materiali, occorrenti per raggiungere il suo fine; ma ciò non vuol dire che quel diritto abbia a consistere in un diritto di proprietà. E anche il fatto ci dà ragione. S'è visto, per esempio, come nel Belgio lo Stato riconosca quelle istituzioni autonome dell'ordine scientifico, che sono le due università libere di Lovanio e di

[1] *Sulla questione della personalità giuridica per le associazioni religiose.* (*Nuova Antologia,* aprile 1872.)

Bruxelles, a segno di pareggiarle alle università sue proprie. Ebbene; con tutto ciò, esso non crede di dover dare a quelle istituzioni il diritto di proprietà, mediante la personificazione civile; nè i rappresentanti di esse credono di poterlo chiedere a nome della libertà, nè pensano che esse siano meno libere per questo che non lo hanno. Lo Stato ammette che quelle abbiano i mezzi materiali, che loro bisognano, mediante offerte private, oppure sussidi comunali o provinciali; ma nega loro la capacità di possedere in proprio. La personalità civile fu chiesta al Parlamento per l'università di Lovanio nel 1841; ma poi i richiedenti ritirarono quella loro domanda, senza aspettare la deliberazione del potere legislativo; e non se ne parlò più.

Un altro esempio lo abbiamo in casa nostra, e ancora più calzante al nostro caso. Nel nostro Stato è legalmente riconosciuta la chiesa israelitica. Ora, in alcune province soltanto, in quelle cioè dove è in vigore la legge piemontese del 4 luglio 1857, le Università israelitiche hanno la capacità di possedere. Nelle altre province quella chiesa, ugualmente riconosciuta, non ha punto un diritto simile. Tanto è vero che questo non è cosa essenziale pel riconoscimento legittimo d'una chiesa.

Nè si creda che il diritto di proprietà sia cosa accidentale solamente per quella classe di istituzioni che sono determinate dallo scopo, quali sono appunto le chiese, e gli istituti di insegnamento; e che sia, invece, essenziale per le istituzioni-soggetti. No;

è accidentale anche per quelle, eccetto che per gli individui. E infatti, la famiglia non è forse un' istituzione riconosciuta quanto altra mai? Più di riconoscerle una giurisdizione, simile alla civile! un diritto nell' insegnamento, non solo uguale, ma superiore, a quello dello Stato! Eppure, l' ente Famiglia non è fatto capace di possedere; mentre, invece, questa capacità è attribuita all' ente Comune, e all' ente Provincia.

Pel caso particolare poi della chiesa cattolica, il Fondatore di essa, non solo dichiarò il principio giuridico della non necessità per essa del diritto di proprietà, ma dichiarò, per giunta, la contrarietà di quel diritto alla natura speciale di quella sua istituzione. « Non vogliate possedere nè oro, nè argento, nè provviste di roba; perchè l'operaio merita il suo sostentamento. »[1] È, insomma, il diritto alle offerte ed ai sussidi, sostituito al diritto di proprietà. Tantochè, se lo Stato, riconoscendo la chiesa cattolica, le negasse ogni diritto di proprietà, non solamente, con ciò, non offenderebbe alcun diritto proprio di essa, ma la riconoscerebbe in modo più conforme alla di lei natura.

Quando il diritto di proprietà è attribuito ad una istituzione, è chiaro che ciò non può avvenire se non mediante la concessione della personalità fittizia o giuridica; giacchè, se quel diritto è riconosciuto, invece, nella persona fisica d'un individuo, o nelle per-

[1] *Matt.* X, 9, 10.

sone fisiche di parecchi individui riuniti, esso rimane estraneo all' istituzione, la quale è cosa diversa, tanto da un dato individuo, quanto da una riunione di dati individui. Ora, la personalità giuridica può essere concessa in maniera di fare dell'istituzione un solo ente capace di possedere; oppure in maniera di farne un complesso di codesti enti. Nel primo caso, se la personalità giuridica è data all' istituzione presa come una associazione, o un corpo, si ha una persona giuridica *corporazione;* se è data, invece, col solo riguardo allo scopo dell' istituzione, si ha una persona giuridica *fondazione.* Similmente, nel secondo caso, può aver luogo, o un complesso di corporazioni, o un complesso di fondazioni.

Il nostro Stato attribuisce il diritto di proprietà alla chiesa cattolica, e glielo attribuisce in quest'ultima forma; in quella, cioè, di un complesso di fondazioni. Fondazioni per il mantenimento dei ministri ecclesiastici, i benefizi; fondazioni per l' educazione di essi, i seminari; fondazioni per le spese delle fabbriche ecclesiastiche e del culto, le chiese-fabbriche. Queste sono le persone giuridiche a cui il nostro Stato attribuisce quel diritto di proprietà che esso ammette nella chiesa cattolica.

Ciò posto, non è più il caso di discutere se convenga, o no, ammettere nella chiesa cattolica quel diritto. E diciamo che ciò sarebbe una questione di convenienza, appunto perchè abbiamo detto che non potrebbe essere una questione di giustizia; perchè, cioè, il diritto di proprietà non è essenziale

per una istituzione; e perchè la personalità giuridica, che è la base necessaria di esso in quel caso, è cosa tale che non può mai essere pretesa come un diritto. Ma una volta concesso quel diritto per una ragione di convenienza, il ritorglierlo prende il carattere d'una questione di giustizia, non già rispetto all'istituzione per sè, bensì rispetto a quegli individui privati che dovrebbero supplire altrimenti ai bisogni dell'istituzione. Se, per esempio, in un Comune sussistesse una fondazione per il mantenimento delle scole elementari, il sopprimere quella fondazione non sarebbe un torto all'istituzione di quell'insegnamento, che verrebbe servita ugualmente dal contributo comunale, invece che dal patrimonio proprio; ma sarebbe un torto ai contribuenti di quel Comune. Quando dunque a una chiesa è attribuito dallo Stato il diritto di proprietà, quando le è riconosciuto un patrimonio, è giusto lasciarglielo, per riguardo agli individui addetti a quella chiesa; e non è necessario sopprimerlo per essa, oppure attribuirlo anche ad un'altra chiesa, che non l'abbia, per fare uguaglianza di diritto fra le due, appunto perchè esso non è un diritto delle chiese.

Ma se lo Stato deve lasciare alla Chiesa codesto diritto una volta che glielo ha dato, non ne viene da ciò che esso non abbia la facoltà di mutare la forma con cui glielo attribuisce. Quel riguardo di giustizia verso gli individui, non arriva fino ad imporre allo Stato anche una simile forma. Quando dunque, alla forma d'un complesso di fondazioni, lo

Stato creda di sostituire quella d'un complesso di corporazioni, oppure quella di un'unica persona giuridica, il far ciò rimane sempre un pieno diritto suo, a norma di quelle ragioni di pubblica utilità, dalle quali appunto dipende la concessione della personalità giuridica.

Inoltre, la concessione di questa personalità comprende in sè anche la costituzione di essa. Una persona fittizia, appunto perchè fittizia, non ha le facoltà proprie delle persone naturali o fisiche. È quindi necessario darle, insieme con l'esistenza, qualcosa che le tenga il luogo di quelle facoltà; crearle, cioè, una mente ed una volontà artifiziali, mediante le quali quella persona possa operare. Ora, la creazione di codeste facoltà, che è il necessario compimento della creazione d'una persona giuridica, è ciò che si chiama la costituzione di questa; ed è cosa che appartiene naturalmente all'autorità a cui appartiene la creazione d'una simile persona, cioè al potere legislativo dello Stato. Come dunque lo Stato ha il diritto di mutare, per la Chiesa, la specie della persona giuridica, così ha anche quello di mutare il modo con cui questa persona è costituita.

Se chi ha avuto la pazienza di leggere, trova giusti questi concetti, lasciamo a lui a giudicare i seguenti princípi, sostenuti dall'onorevole Berti: « Quando lo Stato viene a stabilire un ordinamento qualunque che si riferisca alle temporalità della Chiesa, esso abbandona la logica della libertà. Una semplice costituzione per le temporalità equivale ad una costi-

tuzione civile del clero. »[1] E dietro a quell'autorevole rappresentante del paese, parecchi altri, simili a quelle tali pecorelle, se parlate loro di una costituzione civile della proprietà ecclesiastica, vi troncano le parole in bocca con la frase fatta, ma non pensata: — Non vogliamo costituzione civile del clero. — Dunque, secondo que' signori, costituire la proprietà della Chiesa è lo stesso che costituire il clero. Chi l'avrebbe creduto, e chi lo crederebbe? Si persuadano che anche noialtri, come loro, non si vuol proprio costituire civilmente il clero, perchè si è convinti che il far ciò non è nei diritti dello Stato. Lo abbiamo detto fin da principio, e lo ripetiamo. La Chiesa, a differenza del Comune, non riceve la sua costituzione da una legge dello Stato. Lo Stato non può, nè fare, nè modificare, quella costituzione. Può solamente riconoscerla, o no; oppure mettere delle condizioni a questo suo riconoscimento, che la Chiesa è libera di accettare o non accettare. Ma noialtri poi crediamo che la persona giuridica alla quale, nella Chiesa, è attribuito il diritto di proprietà, non è la stessa cosa della Chiesa; che anzi è per essa una accidentalità, una concessione spontanea dello Stato; che, quindi, il costituire quella persona non è punto costituire la Chiesa; e che, mentre di far questo lo Stato non ha diritto nessuno, di far quello, invece, esso ha tutto il diritto, giacchè quella personalità è tutta una sua fattura.

[1] *Atti uff. Cam. Dep.* Tornata 27 gennaio 1871.

Quando dunque l'onorevole Borgatti disse alla Camera ch'esso non sapeva cosa rispondere all'obiezione che « la creazione di comunità proprietarie dei beni ecclesiastici sarebbe un' ingerenza dello Stato nell' *interno organismo* della Chiesa, »[1] ci pare impossibile che parlasse proprio sul serio; oppure che, da allora in poi, la risposta a quell'obiezione non l'abbia trovata. E quando l'onorevole Bonghi (*tu quoque?*) disse che « noi non dobbiamo, mentre dichiariamo libera la Chiesa, prescriverle le forme nelle quali la sua proprietà deve essere amministrata, perchè ciò è contrario al concetto della libertà di un' associazione, »[2] esso aveva ragione, se è vero che la Chiesa sia un' associazione privata. In queste associazioni, infatti, appartenendo la proprietà agli individui associati, spetta a questi a determinare il modo con cui quella deva amministrarsi. Ma poichè la Chiesa non è una società privata; poichè in essa quella proprietà appartiene a una persona, o a persone, che non hanno niente che fare cogli individui privati; non ispetta a questi a decidere intorno a quella proprietà, più di quello che spetti agli abitanti d' un Comune a stabilire da quali rappresentanze, e in quali forme, deva amministrarsi la proprietà comunale.

Ora, tenuto fermo che lo Stato ha il pieno diritto di mutar la specie della persona giuridica proprie-

[1] *Atti uff. Cam. Dep.* Tornata 9 luglio 1867.

[2] *Ivi.* Tornata 17 marzo 1871.

taria dei beni ecclesiastici; che ha del pari quello di costituire quella persona nel modo che esso crede; che, in tutto ciò, non c'entra per nulla affatto la libertà della Chiesa; nasce la domanda, se il principio della separazione tra lo Stato e la Chiesa, imponga al primo qualche mutazione nel predetto senso.

A questa domanda, già da un pezzo s'è risposto presso di noi. Sono oramai dieci anni che più d'una voce séguita a ripetere al pubblico, ed in ispecie ai nostri legislatori, che, se si vuol davvero effettuare la separazione tra lo Stato e la Chiesa, bisogna effettuarla anche in ciò che riguarda la proprietà ecclesiastica; che anzi l'effettuarla in questo è tanto più importante, quanto maggiore è l'importanza che, in fatto, si dà alla questione della proprietà, anche da parte della Chiesa; e che poi la separazione, in codesta relazione della proprietà, non si effettua se non col sopprimere, sostituendo altro, quella specie di fondazione a cui ora la proprietà ecclesiastica è attribuita, e che si chiama il *benefizio ecclesiastico.*

Il benefizio ecclesiastico, dicono e replicano quelle voci, è un'incorporazione dello spirituale col temporale, della Chiesa con lo Stato. Esso è il titolo, ossia l'uffizio ecclesiastico, eretto a persona giuridica proprietaria. A questo modo, la persona che dispone legittimamente di quell'uffizio, dispone necessariamente, insieme, del soggetto della proprietà. A questo modo, l'altra persona che esercita l'uffizio ecclesiastico, esercita di necessità, insieme, l'uffizio civile di amministratore d'una pubblica fondazione.

A questo modo, le leggi della Chiesa che determinano intorno all'assegnazione e alla revoca di quell'uffizio, riescono compenetrate con quelle, di natura diversa, che stabiliscono intorno alla persona proprietaria, e all'amministrazione della proprietà. Togliete tutte queste incorporazioni e compenetrazioni, voi che vi vantate d'essere i grandi separatori. Separate l'uffizio ecclesiastico dal diritto di proprietà del bene ecclesiastico; dividete quell'anima da quel corpo; uccidete, insomma, il benefizio ecclesiastico.

Questa specie di fondazione mantiene una condizione del diritto di proprietà, che non è conforme all'indole delle nostre leggi. Essa è il mantenimento di un principio feudale; l'incorporazione, cioè, di un diritto di proprietà con un uffizio pubblico, e con una giurisdizione; e infatti, i benefizi ecclesiastici ebbero comune la loro origine coi feudi. Ora, le nostre leggi vogliono libero il diritto di proprietà, lo vogliono sciolto da quelle complicazioni. I nostri banditori del diritto comune non pensano dunque che, sostenendo per la proprietà della Chiesa la forma benefiziaria, sostengono per quella un'eccezione alla condizione comune della proprietà? — Inoltre, il benefizio ecclesiastico è ciò che rese necessari i concordati, e che li richiede sempre. La vera ragione, e la vera materia, di questi patti, fu, ed è tuttora, la collazione dei benefizi. Con essi appunto si pose fine alla lotta per le investiture di codesta specie di feudi; e poichè, per l'incorporazione che in questi ha luogo, non può esercitarsi separa-

tamente l' azione propria delle due podestà, è forza appunto che quelle s' accordino tra loro sul modo della loro azione promiscua. Il sistema benefiziario, quindi, è un tutto indivisibile col sistema concordatario. Voler abolire il secondo, e insieme voler mantenere il primo, nè è cosa logica in sè, nè è cosa che possa effettuarsi praticamente senza lasciare all'autorità, a cui si lascia la disposizione dei benefizi, anche un'azione che non le compete punto; senza, insomma, sacrificare alcuni diritti dello Stato. — Per conseguenza, se trovate giusto e necessario di abolire, anche riguardo alla Chiesa, ogni avanzo di sistema feudale; se trovate del pari giusto e necessario di abolire nella sua base, e senza pregiudizio dello Stato, il sistema dei concordati; dovete abolire il benefizio ecclesiastico.

Non intendiamo, con ciò, che devansi incamerare i patrimoni dei benefizi, mettendo lo stipendio del clero sul bilancio dello Stato, oppure abbandonandolo alle offerte dei fedeli. Intendiamo, invece, che si devano mantenere que' patrimoni, e mutare soltanto la specie della persona fittizia che li possiede. In luogo di dare all' uffizio ecclesiastico quella capacità di possedere, darla a qualch'altra cosa, tale che si schivi l'incorporazione dello spirituale col temporale. A noialtri la più ragionevole ci parrebbe di dare quella personalità alla Chiesa appunto, che è riconosciuta dallo Stato; non già a tutta quella associazione che si contiene entro i confini dello Stato, presa come un corpo solo, il che non sarebbe conforme alla

natura della Chiesa, la quale non si divide secondo gli Stati; ma a quei molti corpi in cui essa si divide e si suddivide di sua natura, e che si contengono nello Stato; ossia alle diocesi ed alle parrocchie. A quel modo che lo Stato dà la personalità giuridica alla provincia e al Comune civile, ci pare che potrebbe darla anche a codesta specie di provincia e Comune della Chiesa, applicando a questi enti, in tutto ciò che si riferisce alla gestione della proprietà, le stesse norme ch' esso applica a quegli altri. Questo partito, che a noi séguita a parere molto naturale, molto semplice e molto semplificante, pei nostri legislatori incontra un monte di difficoltà, suscita ogni sorta di paure. — Ebbene, — noi diciamo loro; — non vi piace questo, o non avete il coraggio di farlo? Prendete allora quelle altre fondazioni ecclesiastiche, che si chiamano le chiese-fabbriche. Per queste non occorre la risoluzione di introdurle, giacchè sono già introdotte in buona parte del nostro Stato. Estendetele, soltanto, anche alla parte rimanente; cosa che dovreste già fare pel principio della unificazione legislativa. Ordinate l'amministrazione di queste fondazioni in modo conforme alle nostre condizioni presenti, nell'atto stesso che unificherete le nostre diverse leggi di fabbricerie, formandone quell'unica da applicare a tutto lo Stato. Incorporate col patrimonio di queste fondazioni quello dei benefizi ecclesiastici rispettivi; e date a que' corpi amministrativi, insieme cogli altri incarichi, anche quello di retribuire i ministri ecclesiastici, servienti alla loro

chiesa. Fate così, se vi piace meglio; ma abolite il benefizio ecclesiastico. —

Ego vero censeo Carthaginem esse delendam.

Inutile; tempo perso, e fiato sprecato. Solo nel 1865 la Commissione della Camera, autrice del controprogetto, opposto a quello del ministro Vacca, sulla soppressione delle corporazioni religiose e sull'ordinamento dell'asse ecclesiastico, incarnò i predetti concetti. Ma quella proposta non ebbe nella Camera che un poco di discussione generale. Anch'essa, innanzi tutto, commetteva l'errore di confondere insieme, formandone un tutto unico, due materie diverse, cioè la soppressione dei conventi, e l'ordinamento della proprietà ecclesiastica; di considerare i patrimoni dei conventi come beni della Chiesa, mentre, invece, essi sono, di loro natura, patrimoni di istituzioni dell'ordine morale. Cadeva quindi nell'altro errore di dare una parte di que' beni ai nuovi enti ecclesiastici ch'essa creava; e di non riconoscere le ragioni prevalenti che, su que' beni, spettavano allo Stato, l'interesse del quale veniva, a questo modo, offeso. Essa, infine, non sapeva contenersi nei limiti della creazione dei nuovi soggetti giuridici, e della costituzione delle loro rappresentanze; ma attribuiva a queste anche alcuni diritti nelle elezioni ecclesiastiche; e così dava più che mai bel gioco a quegli oppositori, i quali vogliono trovare una costituzione civile della Chiesa anche quando non si tratta proprio d'altro che d'un ordinamento della di lei proprietà. Questo progetto, che pure segna un bel mo-

mento nella storia della nostra legislazione sulla Chiesa, portato davanti alla Camera, fu prima ridotto alla sola parte riguardante la soppressione delle corporazioni religiose; poi, dopo alcuni giorni di discussione, fu ritirato del tutto.

Nella sessione del 1866 si ebbe, in sostituzione di quello, un nuovo progetto, presentato dal ministro Cortese, di concerto col ministro Sella. Il proponente dichiarava la sua intenzione di trattare con esso la questione in tutta la sua ampiezza. E infatti, in quel progetto, il più voluminoso di tutti, il *Leviathan* dei nostri molti progetti su questo proposito, alla materia già agglomerata negli altri, era aggiunta una legislazione sui seminari, sulle fabbricerie, e perfino sulle confraternite. Disposizioni molte, senza dubbio; ma concetti sostanziali, nessuno. La relazione del ministro, per verità, parlava della « necessità di riconoscere la personalità giuridica nelle parrocchie; » ma il progetto seguitava a riconoscerla, invece, nei benefizi parrocchiali e vice-parrocchiali. La Commissione della Camera non introdusse in quello mutamenti radicali. L' onorevole Raeli, relatore di essa, si contentò di dire nella sua relazione, a proposito dell' amministrazione del fondo per il culto che si introduceva, ma si considerava come temporanea: « Giova sperare che nel frattempo le circostanze permettano di costituire le comunioni parrocchiali e diocesane, e di avere quindi la rappresentanza naturale della Chiesa, alla quale si deve affidare quanto al culto si attiene, senza che ne sia lo Stato l'am-

ministratore. La Commissione, se non ha potuto fin d'ora attuare questo concetto, dal quale dipende la separazione della Chiesa dallo Stato, ha voluto disporre in modo che l'attuazione si faciliti e si affretti. »[1] Il concetto veniva, così, relegato in qualche periodo d'una relazione, e ridotto a un puro desiderio; lasciando dubbio, per giunta, se si intendeva ancora con quello la sostituzione di altri enti ai benefizi, oppure solamente la sostituzione di amministrazioni di un'altra specie a quelle tenute dallo Stato, conservati i benefizi. Codesto progetto della Commissione, sebbene un po' più corto di quello del Governo, suscitava sempre in una volta tante questioni, che la Camera impose di nuovo quella divisione di materia a cui non si risolvevano mai, nè ministri, nè commissioni. Le ritornò quindi davanti un progetto ristretto alla soppressione delle corporazioni religiose, che essa riuscì finalmente a discutere e a votare; e si ebbe così la nostra legge del 7 luglio 1866.

Pareva che, messa da parte la questione delle corporazioni religiose, si dovesse essere in grado di trattare con criterio più libero quella della proprietà della Chiesa. Ma non fu così. Fin dal principio del 1866 l'onorevole Minghetti, mosso dalle gravi necessità del pubblico erario, aveva proposto che lo Stato abbandonasse ogni suo diritto, e profitto, tanto sui beni delle corporazioni religiose, quanto su quelli dell'asse ecclesiastico, pattuendo, per

---

[1] Pag. 31.

questo, col clero cattolico un compenso di seicento milioni. Con la frase di grande operazione, di grande liquidazione, si copriva, in sostanza, un' alienazione dei diritti dello Stato per danaro: lo Stato affamato doveva vendere per un piatto di lenti la sua primogenitura. Senza dubbio, il piatto era appetitoso per lo Stato; e anche il clero, diceva l'onorevole Minghetti, doveva assentire assai volontieri; giacchè col sacrifizio di un terzo del suo patrimonio, riusciva ad acquistare la piena, libera e sicura disposizione del rimanente. E in che modo tutto ciò? Col ridursi, come si intendeva di fare, quegli altri due terzi di patrimonio alla condizione di una proprietà privata del clero, considerato come una società privata. « Si obbietterà » continuava l'onorevole Minghetti, « che a questo modo due terzi della ricchezza del clero sono sottratti alla vigilanza dello Stato, e distratti forse dallo scopo che ebbero i fondatori di quelle istituzioni. Ma bisogna *affrontare arditamente* il problema della separazione dello Stato dalla Chiesa. » Egregiamente! Il diritto di sorveglianza e tutela degli enti morali, il diritto di mutare gli scopi delle fondazioni pubbliche, lo Stato ha da avere il coraggio di abbandonarli alla Chiesa, se vuole separarsi veramente da essa. Coraggio! S'abbandoni la tutela dei Comuni e delle opere pie; si prenda per lo Stato una parte dei patrimoni di quegli enti, e si distribuisca l'altra nelle mani dei privati: questo si chiama *affrontare arditamente* il problema della separazione dello Stato da quelle istituzioni; questo

si chiama fare la vera libertà di quelle. « L'esempio dell'America vi sta davanti agli occhi. » Per verità, in America la legge dello Stato attribuisce la proprietà ecclesiastica, non già agli individui, ma alla *congregazione* costituita in corporazione, fatta persona giuridica; e assoggetta quel corpo proprietario alla tutela dello Stato. Ma non importa; l'America è lontana, e si può ugualmente seguitare a citarla in esempio. L'onorevole Minghetti, che allora ragionava a questo modo (non sappiamo se ragioni così anche adesso), chiamava però anche lui *soppressione* delle corporazioni religiose il ridur queste, dalla condizione di enti giuridici, a quella di associazioni private; e non lo chiamava già *separazione* dello Stato da quelle corporazioni. La proprietà che simili associazioni potessero seguitar ad avere mettendola in testa ad individui, non la considerava neanche lui come proprietà d'un ente *separato* dallo Stato. Come mai, applicando alla Chiesa questo stesso sistema, lo qualificava separazione della Chiesa, invece di qualificarlo, allo stesso modo, soppressione della Chiesa?

Ora, dopo la guerra del 1866, avendo preso il ministero della giustizia l'onorevole Borgatti, l'uomo appunto del diritto privato applicato alla Chiesa, esso abbracciò quella proposta dell'onorevole Minghetti come carne della propria carne. Col progetto di legge *sulla libertà della Chiesa, e sulla liquidazione dell'asse ecclesiastico*, che esso presentò in principio dell'anno 1867, nel mentre si determinavano

le relazioni con la Chiesa come con una società privata, e si trattavano i cànoni di essa come patti sociali, si stabilivano le basi di un accordo coi vescovi, per il quale questi pagassero allo Stato i seicento milioni, e lo Stato *consegnasse loro*, in ricambio, tutti i beni; oppure si stabiliva che, fatta dallo Stato la conversione di quei beni in danaro, si *intestasse al nome dei vescovi* la somma corrispondente ai due terzi di quelli. A questo modo, la proprietà degli enti giuridici della Chiesa era fatta diventare proprietà privata di un certo numero di persone; cosa ancora più lontana dalla giustizia, che l'attribuire tutta quella all'ente giuridico del pubblico erario. A questo modo, mentre si condannava, come contrario alla libertà della Chiesa, che lo Stato rendesse il clero minore stipendiato dai fedeli, si stabiliva, a nome di quella libertà, che appunto lo Stato riducesse quel clero alla condizione di stipendiato dai vescovi. Così noi potremmo provare all'Oxenstiern che abbiam trovato modo (forse per far economia anche qui) di governarci con qualcosa di meno che quella pochissima sapienza, di cui esso parlava.

Anche quella volta il paese fu salvato dalla Camera. Quasi tutti gli uffizi di essa, con grave scandalo dell'onorevole Massari, respinsero il progetto. La Camera fu sciolta; ma il ministero cadde sùbito davanti alla Camera nuova, e il suo progetto con lui.

Tuttavia, quell'esca appetitosa dei seicento milioni, nelle nostre angustie finanziarie, non la si lasciò cadere. Il ministero Rattazzi, che succedette, abban-

donò tutto quanto si riferiva alla libertà della Chiesa; e venne avanti con una proposta, diretta semplicemente a cavare dai beni ecclesiastici quella somma. Il progetto, chiamato di *liquidazione dell'asse ecclesiastico*, senz'altro, non fu più presentato, come le altre volte, dal ministro della giustizia di concerto con quello delle finanze: fu presentato (14 maggio 1867) dal ministro delle finanze addirittura. Ma gli uffizi della Camera non si risolsero di ridurre a quelle proporzioni l'assunto d'una legge sulla proprietà della Chiesa; e diedero ai loro commissari il mandato di fare essi quella specie di lavoro che, quella volta, il ministero s'era astenuto di fare. Nacque così, per iniziativa parlamentare, il progetto di cui fu relatore l'onorevole Ferraris, e che produsse la nostra legge del 15 agosto 1867 sull'asse ecclesiastico. Era però sempre una proposta che sentiva dell'influsso sotto cui era nata; l'intento, cioè, di un'operazione finanziaria. Il potere legislativo, piuttosto che l'ordinare secondo buoni principi la proprietà della Chiesa, aveva sempre di mira il cavarne per lo Stato il più che poteva; piuttosto che di abolire i benefizi, esso si curava di provvedere che quelli non isfuggissero alla tassa straordinaria e speciale che si imponeva sul patrimonio ecclesiastico. C'è da maravigliarsi che una legge sulla Chiesa, sorta da simili motivi, e ispirata da simili intenti, non sia di quelle che fanno onore ad uno Stato?

Così ci conducemmo, o ci strascinammo, fino alla legge delle guarentigie. Allora, essendosi messa di

nuovo in campo la questione delle relazioni tra la Chiesa e lo Stato, la Camera capì da sè, giacchè il Ministero non l'avea capito pel primo, che non si poteva, in nessun conto, sciogliere quella questione, senza risolvere, insieme, l'altra della proprietà della Chiesa; il che noi non potevamo dire di aver già fatto colle nostre leggi precedenti su quella materia. Il merito principalissimo d'aver messo in sodo questa verità, fu dell'onorevole Bonghi, relatore della Commissione della Camera per quella legge. Ma non avendo creduto, nè la Commissione, nè la Camera, di poter introdurre in quella legge le disposizioni su codesta materia della proprietà, ci introdussero almeno, con un articolo apposta, la dichiarazione e la promessa che esse sarebbero state oggetto di una legge ulteriore.

Se non che, in quella occasione, un gruppo numeroso di deputati fece la proposta di quegli emendamenti che abbiamo più volte citati, e che sono chiamati col nome del primo sottoscritto, l'onorevole Peruzzi. Con quelli si voleva, fra l'altre cose, sciogliere addirittura anche la questione della proprietà della Chiesa. E in che maniera? Non già col sopprimere il sistema benefiziario; ma col conservarlo tutto intero, e col sopprimere semplicemente le amministrazioni governative degli economati e del fondo pel culto, delegandone gli incarichi a corpi amministrativi, formati mediante un'elezione popolare, ai quali erano dati i nomi di congregazioni diocesane e parrocchiali. Questo non era riprodurre

la proposta che era stata fatta, già da parecchi anni, con quei nomi, e che era stata incarnata nel progetto parlamentare del 1865, di cui abbiam parlato. Era, invece, uno sfruttarla, adottandone i nomi per significare tutt'altro, e prevenendo così il pericolo che essa fosse riprodotta nel suo vero senso. Il qual senso è quello di rappresentanze dei nuovi enti giuridici che si sostituirebbero, per la proprietà della Chiesa, al sistema delle fondazioni attuali; e non già quello di semplici amministrazioni, da sostituire alle attuali degli economati e del fondo pel culto. Taluni dei nostri legislatori intenderebbero di dare maggior importanza a codeste semplici amministrazioni, e insieme maggior libertà alla Chiesa, coll'attribuire ad esse il diritto di determinare su ciò che, riguardo ai beni ecclesiastici, eccede la semplice amministrazione, e su ciò che è mutazione della destinazione di essi; il diritto, poi, di tutela delle fondazioni ecclesiastiche. Ma tutti questi sono diritti essenziali, e quindi inalienabili, dello Stato. « I beni degli istituti ecclesiastici » dice il nostro codice civile, « sono soggetti alle leggi civili, e non si possono alienare senza l'autorizzazione del Governo. »[1] Ora, questa autorizzazione può bensì essere delegata, al pari dell'*exequatur,* ai procuratori generali, come stabilisce, per certi casi, il decreto 22 marzo 1866; ma non può essere attribuita a corpi indipendenti dal Governo, quali sarebbero quelle congregazioni. — In

[1] Art. 434.

forza poi della nostra legge sulle opere pie, la mutazione dello scopo di una pia fondazione non può avvenire che per effetto d'un decreto reale. E per le fondazioni ecclesiastiche essa avrebbe a poter compiersi per deliberazione di quelle amministrazioni ecclesiastiche, fossero esse pure composte tutte di laici? E vorrebbero ciò quelli che vogliono applicare alla Chiesa il diritto comune? — In quanto alla tutela degli enti morali, se quella dei Comuni e delle opere pie è data, dalle nostre leggi, alla deputazione provinciale, cioè alla rappresentanza di un altro ente morale come loro, invece che all'autorità governativa, ciò non è se non effetto d'una confusione nei nostri criteri legislativi, che non converrebbe aumentare; giacchè il tutelare questa specie di minorenni che sono gli enti morali, non può spettare naturalmente che a quell'autorità la quale li fa esistere e li costituisce, cioè l'autorità dello Stato. — L'attribuire, pertanto, a quelle congregazioni ciò che è diritto dello Stato, sarebbe tutt'altro che cosa giusta e liberale. Il giusto e il liberale sarebbe, invece, attribuir loro quello che loro spetta, cioè tutta l'amministrazione della proprietà ecclesiastica; ciò che non si vuole, per poter seguitare a lasciarne una gran parte agli investiti dei benefizi. Chi nega che in un ordinamento razionale della proprietà ecclesiastica, devano cessare, non solo l'amministrazione governativa del fondo pel culto, ma anche quella dei regi economati? Anzi, questa sarebbe abolita proprio nella radice, e non solamente con una tra-

slazione di diritti. Aboliti i benefizi, il regio diritto di possesso e di amministrazione dei vacanti si estinguerebbe nientemeno, per mancanza di materia su cui esercitarsi. Ma finchè i benefizi sussistono, non c' è alcuna ragione di sopprimere quel diritto; all' opposto, ce ne sono molte di conservarlo; come ce ne sarebbero per conservare insieme con esso, e per non abolire se non con esso, qualche diritto di ingerenza nella nomina dei benefiziati.

Così fatte dunque erano, rispetto alla questione della proprietà della Chiesa, le idee degli autori della proposta Peruzzi; la quale, per buona ventura, fu scartata dalla Camera. Ma c' è motivo di credere che codeste idee siano sempre dominanti nella commissione nominata dal Governo per formulare il progetto di legge sulla proprietà della Chiesa, giusta il disposto dell' articolo 18 della legge delle guarentigie; e che ci siano combattute, più che da altre, da quelle di alcuni che negano allo Stato la competenza di fare una legge qualunque sulla proprietà ecclesiastica. Chi la pensa così, non intendiamo come abbia potuto accettare di far parte di una simile commissione, se non per il proposito di mandar a vôto il progetto, anzi di formularne uno che distrugga, non solo le leggi che abbiam già fatte noi su questa materia, ma anche quelle che abbiamo ereditate dai governi precedenti, come sono le leggi delle fabbricerie; e riduca quindi ed unifichi la nostra legislazione su questo, in una abolizione generale. Il meglio che si possa aspettarsi

da una commissione composta così, è ch'essa non faccia nulla; il che è appunto quello che succede, e quello che probabilmente è conforme alle intenzioni del Governo. Ciò è un'altra prova che, in quest'affare della proprietà della Chiesa, il nostro Governo è soggetto ad una specie di malía. Quanto, bene o male, s'è fatto fin qui in questo proposito, il paese lo deve piuttosto alla sua rappresentanza, che a lui. Se dunque gli preme che si faccia il resto, il paese ha da rivolgersi alla sua rappresentanza, ed eccitarla a prenderne essa l'iniziativa. C'è ragione di confidare che a questo modo si riuscirebbe a buon fine, vedendo come nel Senato il concetto della riforma radicale sia stato espresso anche più chiaramente che nella Camera dei deputati. Il senatore Carlo Cadorna, relatore dell'uffizio centrale per la legge sull'asse ecclesiastico del 1867, disse queste parole: « Io lo affermo colla più intima convinzione; finchè il sistema benefiziario starà in piedi, anche solo in parte, la vera libertà della Chiesa è impossibile. »[1] E il senatore Scialoia, nella discussione della legge delle guarentigie, disse queste altre: « Io reputo che la conservazione dei benefizi non è più consentanea alla legislazione generale dello Stato... Se non abolite il benefizio, se non lo trasformate in qualche altra cosa, se continuate a conservarlo quale esso è, dovete continuare a rispettar nel Papato l'esercizio d'un atto misto, che è il conferi-

[1] *Atti uff. del Senato.* Tornata 11 agosto 1867.

mento di giurisdizione spirituale e di temporalità. *In spiritualibus et in temporalibus committendo*, dice la formola della bolla di istituzione canonica... Conservare un ente composto di giurisdizione ecclesiastica e di beni, e non volere che qualche parte dell' autorità civile prenda ingerenza nel conferimento dell'una e degli altri, è un assurdo, una contraddizione, una cosa impossibile. »[1]

C'è forse in America il sistema benefiziario? No, davvero. Ma quando si tratta di toccar quello, allora, anche l'esempio prediletto dell'America non lo si tocca più; allora, non se ne vuol più, del sistema americano. Si può proprio dire che, in una simile questione, ci si porti tutta la buona fede? — Che mi fate celia? — ci dicono. — Una legge sulla proprietà della Chiesa, come intendete voi, avrebbe un effetto anche sulle elezioni ecclesiastiche. L'inamovibilità che è propria di chi è investito del benefizio, rimarrebbe solamente per l'uffizio; e la retribuzione di questo potrebbe cessare per fatto di un'altra autorità. Non vedete le conseguenze di ciò? « Non capite che, anche quando facciamo una semplice costituzione per le temporalità, questa ha tutti gli effetti che avrebbe quando noi la facessimo per altre cose più spinte? »[2] — Se voi — rispondiamo — giudicate del diritto di far qualcosa dagli effetti che l'esercizio di esso può produrre, allora è proprio

[1] *Atti uff. del Senato.* Tornata 1 maggio 1871.

[2] Dep. Berti. *Atti uff. Cam. Dep.* Tornata 27 gennaio 1871.

difficile che ci intendiamo. Se no, codesti effetti di cui parlate, non sarebbero appunto quelli che si desiderano? Vediamo tutti la necessità di riforme nelle discipline della Chiesa; conveniamo tutti che simili riforme lo Stato non può imporle, ma solo promoverle ed aspettarle; e poi, perchè una legge, che lo Stato avrebbe diritto di fare, potrebbe dar occasione a qualcuna di quelle, voi formate di ciò una ragione di combatter quella legge?

Ridotte, come sono, le cose a questo punto, la questione ci sembra, non tanto un affare di ragioni, quanto un affare di pazienza. Se il paese capisse meglio l'importanza della cosa, e ci si interessasse quindi di più, la pazienza non avrebbe ad essere lunga. Toccherebbe a quelli che dirigono le opinioni di esso, a fargliela capire; come toccherebbe a chi lo governa, a risolversi da sè a provvedere, senza bisogno, per questo, che tutti gli forzino la mano; a prevenire il pericolo d'un naufragio, invece di riservarsi a correre alla barchetta di salvamento quando l'acqua è arrivata alla coverta.

Abbiamo già fatto cenno della legge piemontese del 4 luglio 1857 sulle Università israelitiche. Questa legge dà la qualità e i diritti di enti giuridici alle comunioni religiose degli israeliti; costituisce ed ordina le amministrazioni di quelle comunioni, in quanto solamente esse sono soggetti aventi il diritto di proprietà, lasciando libere ad esse l'amministrazione degli affari loro propri, e l'elezione dei loro ministri religiosi; determina le relazioni di dipendenza di

quelle amministrazioni dai poteri dello Stato. Vogliamo citare testualmente le principali disposizioni di questa legge:

« Le Università israelitiche costituiscono altrettanti corpi morali, nel senso e per gli effetti di cui nell'articolo 25 del codice civile, autonomi, ed aventi per oggetto di provvedere all'esercizio del culto ed alla istruzione religiosa. » (Art. 1).

« Ciascuna Università comprende tutte le famiglie ed individui appartenenti al culto israelitico, domiciliati da oltre un anno nel Comune nel quale trovasi eretta. » (Art. 2).

« La creazione di nuove Università dovrà aver luogo per decreto reale, previo parere del Consiglio di Stato, sulla istanza che ne venga fatta in forma autentica dalla maggioranza degli israeliti elettori, domiciliati da oltre un anno nel Comune o nei Comuni, ai quali deve estendersi la Università erigenda. » (Art. 4).

« Nella stessa forma sarà provveduto alla fusione di parecchie Università, ed alle modificazioni che si ravvisassero opportune nelle rispettive loro circoscrizioni. » (Art. 5).

« Ogni Università è retta da un Consiglio d'amministrazione, eletto dai membri della medesima, maschi, contribuenti, maggiori di età, e che sappiano leggere e scrivere. » (Art. 6).

« Il Consiglio d'amministrazione è composto di tre membri nelle Università che non contengono trecento anime; di sei in quelle maggiori di trecento;

di nove in quelle che oltrepassano le ottocento. » (Art. 9).

« L' ufficio di membro dei Consigli d' amministrazione è gratuito. » (Art. 11).

« I consiglieri durano in ufficio tre anni. — Possono essere rieletti. » (Art. 12).

« I Consigli d'amministrazione rappresentano le rispettive Università, ne esercitano i diritti e le azioni, e ne amministrano gli interessi economici. Eleggono e revocano, *tranne i Rabbini*, i funzionari necessari al culto ed all'amministrazione, e ne fissano gli stipendi. » (Art. 14).

« Appartiene al ministro dell' interno la facoltà di sciogliere i Consigli d' amministrazione nei casi in cui tale provvedimento sia necessariamente richiesto dall'interesse delle Università, o da motivi d'ordine pubblico. » (Art. 16).

« I bilanci presuntivi e consuntivi delle Università sono approvati con decreto dell'intendente provinciale. » (Art. 23).

« Alle maggiori norme da osservarsi, sarà provveduto con apposito regolamento, redatto su basi analoghe a quelle vigenti per le amministrazioni comunali, e da emanarsi per decreto reale, previo parere del Consiglio di Stato. » (Art. 29).

Questa legge, discussa ampiamente nel Parlamento subalpino, fece buona prova nelle antiche province del nostro Stato; e venne estesa, nel 1859, alle province di Parma e Modena, e, nel 1860, a tutta l'Emilia e alle Marche.

Nel 1865 il ministro di giustizia Vacca presentò alla Camera il progetto per l' estensione di essa a tutto il resto dello Stato; e gli uffizi della Camera, con voto concorde, approvarono quel progetto. Il deputato Levi, israelita, fu il relatore della Commissione della Camera per esso. Nella sua relazione egli ricorda che le disposizioni di questa legge, quando fu fatta originariamente, furono in gran parte formulate dai rappresentanti delle varie Università israelitiche, raccolti nel 1856 a Vercelli; e dice che, dopo la presentazione di questo progetto d'estenderla a tutto il regno, erano giunte alla Camera petizioni di molte Università che invocavano quell'estensione, con qualche lieve modificazione soltanto, più di forma che di sostanza. Esso respinge alcuna di queste modificazioni richieste; per le altre, propone di lasciare al Governo la facoltà di introdurle; e del resto caldeggia, anche per conto suo, l'estendere codesta legge, dicendo che essa « anzichè disdire al principio vitale di libertà, ne è un nuovo omaggio, ne è come la sanzione legale. »

Gli israeliti, dunque, credono che sia conforme, e non già contrario, alla libertà della loro chiesa che la legge dello Stato eriga ad enti morali le loro comunioni ecclesiastiche, che ne costituisca le rappresentanze, che le sottoponga alla tutela governativa, che applichi loro, insomma, i princípi e le norme dei Comuni civili. Essi non invocano, a nome della libertà, che la loro chiesa sia trattata come una so-

cietà privata; non hanno, pare, tra loro di quelli che intendono a questa maniera la libertà ecclesiastica. Fortunati loro! Liberi da codesti liberali, essi son già riusciti a possedere la libertà della loro chiesa in buona parte dello Stato; e non fu che per una causa accidentale se non la hanno anche nella parte rimanente. Il predetto progetto di legge non fu potuto portare davanti alla Camera in quella sessione del 1865, troncata, un mese dopo, dalle necessità del trasporto della capitale; nè i ministri nuovi che succedettero, si curarono di riproporlo alle Camere nuove. Ora, se fosse stato messo in deliberazione nella Camera, non c'è dubbio che sarebbe stato approvato.

Il relatore Levi proponeva poi, e con ragione, che, estendendo questa legge a tutto il regno, si sostituisse alla denominazione di Università israelitiche, quella più acconcia di *comunioni* israelitiche; e concludeva invitando il ministro a presentare una legge conforme a questa, per l'ordinamento amministrativo delle chiese dei valdesi e degli evangelici, riconosciute anch'esse nel nostro Stato.

Quando questa legge per le comunioni israelitiche sarà riproposta, il che non può mancare, noi ci rivolgeremo al relatore della Camera, che sarà di nuovo, probabilmente, qualcuno dei valenti israeliti che seggono in essa, e gli diremo: — Onorevole signore; ripetendo l'invito al ministro, fatto dal di Lei predecessore, di presentare una legge della stessa natura, per le chiese dei valdesi e degli evangelici,

voglia compiacersi di aggiungere a queste la chiesa dei cattolici. Non chiediamo niente di più. —

Può darsi che, per questa via, si inducano a darci retta, e a far giustizia anche per noi. Se non altro, quelli che per la chiesa cattolica non intendono che diritto comune, vedrebbero appunto un diritto comune da applicarle; e quelli che, riguardo ad essa, provano il ribrezzo delle novità, o che non vogliono darsi la briga di fare una legge apposta per lei, troverebbero qualcosa già bello e fatto, e già in vigore da parecchi anni. Cosa vuol dire il progresso! Una volta gli israeliti imploravano, a nome della giustizia, d' essere trattati come i cattolici. Adesso, invece, i cattolici, per ottenere giustizia, sono ridotti a chiedere d' essere trattati come gli israeliti.

CONCLUSIONE.

Le considerazioni che abbiamo esposte, ci conducono a questo risultato, che la nostra legislazione riguardo alle relazioni tra lo Stato e la Chiesa, per una parte è sempre da fare di pianta, e per l'altra parte sarebbe da rifare.

In quanto alla relazione della proprietà, noi non abbiamo che la promessa d'una legge. In quanto alla relazione dell'insegnamento, il deputato Berti dichiarò che, tanto il progetto del Ministero per la legge delle guarentigie, quanto quello della Commissione, presentava, in proposito, una lacuna; e il relatore Bonghi convenne che, in questa materia, si voleva lasciar le cose come stavano, e che la piena soluzione della questione la si riservava, anch'essa, ad altro tempo.

Le altre relazioni si è inteso di determinarle col titolo secondo della legge delle guarentigie. Ma s'è

visto in che modo questa determinazione fu fatta; col non conoscere, cioè, o col sacrificare, i diritti dello Stato. Ora, come s' ha da chiamare una legge che sacrifica questi diritti? Ce lo dicono i Tedeschi, ed hanno, in questo, pur troppo ragione. — Quella vostra — ci dicono, — non è una legge; è un concordato. —

Nei concordati, infatti lo Stato sacrifica alcuni suoi diritti all'autorità della Chiesa, per ottenere che questa ne riconosca altri suoi; per guadagnare da lei qualche appoggio, qualche aiuto, del quale senta bisogno. E noi, con quella seconda parte di quella nostra legge, facciamo appunto di simili sacrifizi al papa, per ottenere che egli riconosca il regno italiano, e l'annessione a questo delle province già sue. Perchè egli ci rinunzi il suo potere temporale, noi, in compenso, non solo gli concediamo di sancire l'appropriazione ch' egli si è fatto dei diritti della Chiesa, ma gli cediamo, per giunta, alcuni diritti essenziali dello Stato rispetto ad essa. E per dargli prova della nostra buona volontà in un simile accordo, principiamo ad adempiere noi la parte nostra, aspettando che esso si risolva ad adempiere la sua.

Certamente il far questo è una colpa, scusabile solo per chi sente i bisogni della propria debolezza. I Tedeschi, inebbriati dal sentimento opposto della loro forza, vanno al di là, e divengono prepotenti verso la Chiesa. Noi che siamo esenti dalla tentazione di quel sentimento inebbriante, dobbiamo, invece, difenderci dall'altra, di lasciare che la Chiesa

divenga essa prepotente verso di noi. Del resto, il nostro motto — libera Chiesa in libero Stato — significa appunto combinare il rispetto dei diritti della Chiesa con quello dei diritti dello Stato.

Riguardo, pertanto, alle riunioni dei poteri della Chiesa, dobbiamo considerarle quali esse sono; cioè, non come riunioni di diritto privato; e dobbiamo dichiarare quei diritti dello Stato rispetto ad esse, che abbiam procurato di indicare, e che il conte d'Arnim mostrò di conoscere meglio del principe di Bismarck, nell'occasione dell'ultimo concilio del Vaticano.

Rispetto alla pubblicazione delle leggi e dei decreti ecclesiastici, dobbiamo non confonderla con quella fatta per mezzo della stampa o dei pulpiti, che rimane soggetta al diritto comune; e dobbiamo richiamare in vigore i diritti essenziali dell'*exequatur* e del *placet*, chiamandoli pure con altro nome più moderno.

Per le elezioni, il diritto civile della semplice approvazione di esse dobbiamo considerarlo come inalienabile, e non, invece, come tale da rinunziarci quando sia ordinata diversamente la proprietà della Chiesa. In quanto poi al mutare la destinazione dei patrimoni ecclesiastici, questo, non che aver bisogno sempre d'un'approvazione civile, è, nientemeno, un diritto dello Stato, e non già della Chiesa. Per quel che spetta alle ingerenze civili in codeste elezioni, o nella forma d'un diritto di presentazione, o nell'altra d'un diritto d'assenso, dobbiamo considerar

quei diritti come tali da dover essere mantenuti dallo Stato finchè sussistono i benefizi ecclesiastici, allo stesso modo che consideriamo così il diritto di possesso dei benefizi vacanti. Possiamo però, invece di richiamare in vigore quei diritti, render regolare la loro abolizione aggiungendoci quella dei benefizi; e così abbiamo una ragione di più che ci comanda quest'altra abolizione.

Per ultimo, dobbiamo mantenere, senza ambiguità e reticenze, la giurisdizione per abuso, nel senso ristretto che abbiamo indicato; ammettere per essa, non solo l'azione privata, ma anche la pubblica; e demandarla, non già ai tribunali ordinari, ma ad un tribunale speciale, di natura amministrativo-giudiziaria.

Era proprio necessario, e conveniente, fare una legge intitolata — *Relazioni dello Stato colla Chiesa* — per trattare in essa solo una parte di codeste relazioni, e per trattarla poi come s'è fatto? Non era più ragionevole separare questa materia dall'altra delle prerogative del sommo pontefice e della Santa Sede; e riservarla per una legge da farsi più tardi, in modo compiuto, e con giudizio più maturo? Della ragionevolezza d'un simile partito, noi crediamo che oramai ne siano convinti, nel loro segreto, parecchi di quei medesimi che lo combatterono quando esso venne proposto.

Ma il diritto e il dovere dello Stato, nelle sue relazioni con la Chiesa, non si ristringe a portarsi sulla linea del confine tra i diritti rispettivi, e trincerarsi

su quella. Esso comprende anche una qualche sua azione rispetto alla Chiesa. Come lo Stato deve non dimenticar mai che anche i preti sono suoi cittadini al pari degli altri, così esso deve non dimenticare che anche la Chiesa è un' istituzione che vive nel suo seno, al pari dei Comuni, e degli istituti di beneficenza; e che esso non può rimanere indifferente rispetto a lei, come non può rimanerlo rispetto a quelle altre istituzioni.

Esso deve, pertanto, procacciare la riforma interna della Chiesa, con tutti que' mezzi coi quali esso può agire su lei senza punto ingerirsi nella di lei sfera d'azione. E questi mezzi s'è visto che non gli mancano.

Esso deve promovere la riunione delle assemblee deliberanti della Chiesa. Può, a quest' effetto, mettere come condizione alla sua ricognizione, e quindi al valore civile, di una legge ecclesiastica, che questa sia fatta, o almeno approvata, da qualcuna di simili assemblee. I nostri vescovi fecero, recentemente, petizioni al Governo contro il progetto di legge sull'obbligo che la celebrazione civile del matrimonio preceda all'atto religioso. Ci sembra che il Governo potrebbe rispondere a quelle petizioni così: — Le gravissime ragioni d'ordine pubblico che impongono al Governo questo progetto, devono aver valore anche davanti al giudizio dei vescovi. Ci provvedano essi mediante una deliberazione collettiva, con la quale ordinino ai parrochi di non celebrare l'atto religioso del matrimonio, se non quando consti ad

essi la celebrazione già fatta dell'atto civile; una deliberazione, del resto, che fu presa dal concilio della chiesa di Francia nel 1797,[1] e che alcuni dei vescovi stessi d'Italia hanno già preso individualmente; e allora il Governo ritirerà il suo progetto di legge. — I vantaggi che porterebbe un simile contegno, lasciamo al lettore ad intenderli.

Lo Stato deve, inoltre, promovere la coltura del clero; e abbiamo indicato alcuni modi, che ci sembrano efficaci.

Deve promovere, infine, una riforma nelle elezioni ecclesiastiche, mediante un' opportuna costituzione delle amministrazioni della proprietà ecclesiastica.

E ripetiamo che, per codeste riforme, adoperiamo sempre la parola *promovere*, appunto perchè non intendiamo che tocchi allo Stato a *farle:* appunto perchè non intendiamo che lo Stato deva prescrivere, o convocare lui, i concili; che deva istruir lui il clero; che deva imporre lui alla Chiesa un modo d'elezione dei di lei ministri.

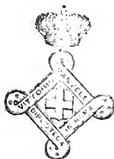
È nota la sentenza del Romagnosi, che lo Stato è una grande tutela, unita ad una grande educazione. Non basta dunque che esso tuteli la Chiesa

---

[1] *Décret sur le sacrement de mariage.* « Le concile ecc. déclare et décrète ce qui suit: .... Art. XIII. La bénédiction nuptiale ne sera jamais donnée qu'après que les époux auront rempli les formalités prescrites par la loi civile. » Firmati 33 vescovi, 10 procuratori di vescovi assenti, 5 preti deputati di chiese vacanti, 50 preti deputati delle diocesi.

da tutto il resto, e tutto il resto dalla Chiesa. Esso deve anche procurare il miglioramento della Chiesa, in quanto essa è un'istituzione sociale; deve, in questo senso, educarla. Solo quando abbia adempito entrambi questi grandi uffizi, solo allora, chi esercita i poteri dello Stato avrà diritto di star ad aspettare gli avvenimenti; allora solo, esso potrà abbandonarsi a quella tranquillità che è serbata alla coscienza d'aver fatto il proprio dovere.

FINE.



INDICE.





